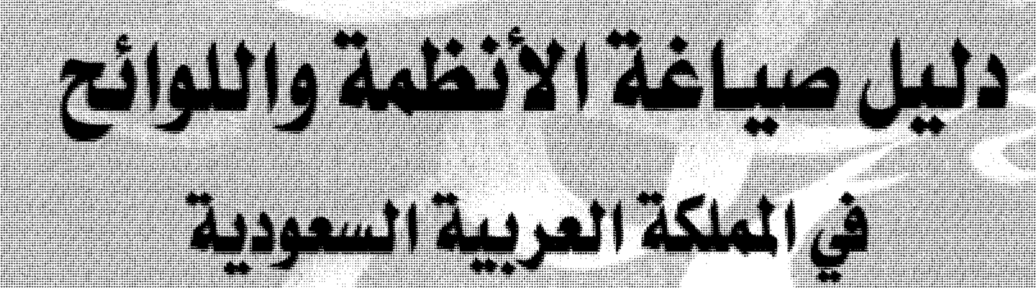


دليل صياغة الأنظمة واللوائح

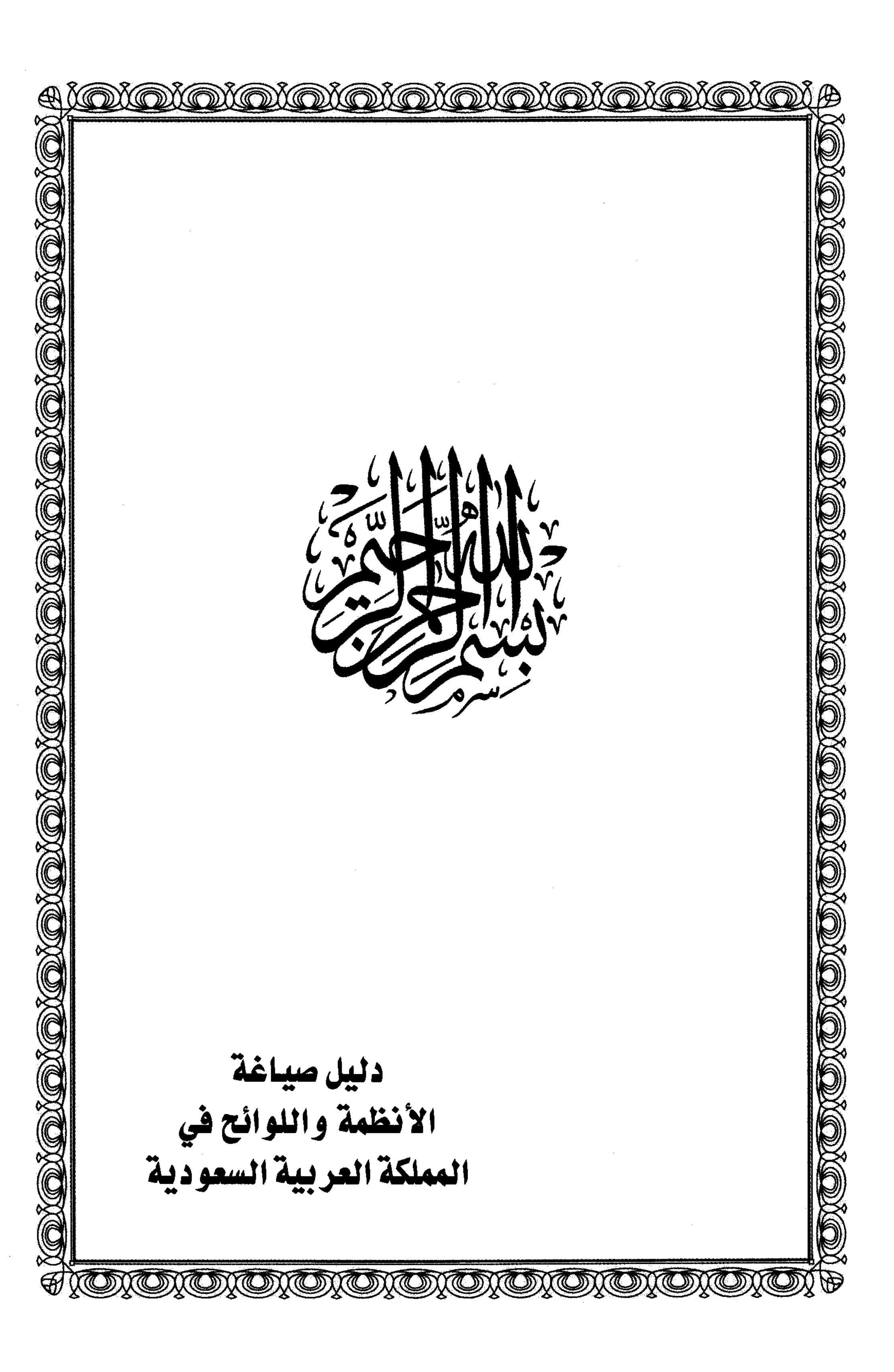
في المملكة العربية السعودية

إعداد المستشار

خالد بن عبد الرزاق بن صالح الصفي

الدكتور / شعبان عبد المجيد

أستاذ القانون الجنائي بمعهد الإدارة العامة



دليل صياغة
الأنظمة واللوائح في
المملكة العربية السعودية

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

الصفي، خالد بن عبدالرزاق صالح

دليل صياغة الانظمة واللوائح في المملكة العربية السعودية./

خالد بن عبدالرزاق صالح الصفي.- الرياض، ١٤٣٦هـ

٢٩٦ص ؛ ١٧×٢٤سم

ردمك: ٥-٧٥١٨-٠١-٦٠٣-٩٧٨

١- السعودية - قوانين وتشريعات ٢- السعودية- انظمة ولوائح - تنظيم و ادارة أ. العنوان

ديوي ٣٤٨,٥٣١ ١٤٣٦/٣١٨٣

رقم الأيداع: ١٤٣٦/٣١٨٣

ردمك: ٥-٧٥١٨-٠١-٦٠٣-٩٧٨

الطبعـة الأولى

١٤٣٦هـ - ٢٠١٥م

التنسيق والإخراج الفني والطباعة





المملكة العربية السعودية-الرياض- حي البديعة- طريق المدينة المنورة

هاتف: 0114356688 ناسوخ: 0114358866 جوال: 966580446688+

E-mail: alfalheen@gmail.com

تقديم

الصياغة عملية ضرورية، لترجمة جوهر القاعدة الأولية، وتحويلها إلىٰ قواعد عملية صالحة للتطبيق الفعلي في المجتمع، عن طريق استعمال وسائل وأدوات معينة، كفيلة بهذا التحويل.

وتهدف الصياغة إلىٰ تحديد مضمون القاعدة القانونية تحديداً عملياً، وهذا التحديد يتراوح ما بين الإحكام الصارم، والسلاسة المرونه.

فقد يكون التحديد جامداً محكماً يربط القاضي ويقيده تقييداً صارماً، وقد يكون تحديداً مرناً يترك للقاضي حرية واسعة وسلطاناً كبيراً في التقدير والتطبيق.

وكتاب «دليل صياغة الأنظمة واللوائح في المملكة العربية السعودية» من الكتب القليلة التي تناولت موضوع صياغة الأنظمة واللوائح من الناحية العملية في المملكة العربية السعودية.

وهذا يرجع إلىٰ طبيعة عمل مؤلفه المستشار/ خالد بن عبد الرازق الصفي، كونه يعمل مستشاراً قانونياً بمجلس الشورىٰ السعودي، حيث تمكن من الاطلاع علىٰ آليات العمل في مجال صياغة الأنظمة واللوائح في المملكة.

ويتميز الكتاب بالطابع العملي في مجال صياغة الأنظمة واللوائح. مما يمكن معه القول أنه يعد بمثابة دليل لإجراءات العمل في مجال صياغة الأنظمة واللوائح في المملكة، حيث يمكن للعاملين في هذا المجال من معرفة إجراءات ومراحل وآليات صياغة الأنظمة واللوائح.

وتناول هذا الكتاب المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم الصياغة التشريعية سواء كانت تشريعات رئيسة كالأنظمة الدستورية، والأنظمة

العاديـة، واللوائـح التنظيمية، أو فرعيـة كاللوائح التنفيذيـة، ولوائح الضبط الصادرة عن السلطة التنفيذية.

وقسم المؤلف الكتاب إلىٰ عشرة أبواب. تناول في الباب الأول ماهية الصياغـة القانونيـة، وأنواعهـا، وأهميتهـا، في ثلاثة فصـول؛ الفصل الأول، ناقـش ماهيـة الصياغة القانونيـة. والفصل الثاني، ناقش مفهـوم لغة القانون، وأنـواع الكتابة القانونية، والعلاقة بين الكتابـة القانونية، والصياغة القانونية، والصياغة التشريعية. أما الفصل الثالث، تعرض لأهمية الصياغة القانونية.

وتنـاول في الباب الثاني أنواع وأسـاليب الصياغـة القانونية، وذلك في أربعـة فصـول؛ تناول في الفصـل الأول أنـواع الصياغة (الجامـدة، المرنة)، والحاجـة لاسـتخدام هذين النوعين معا في الصياغـة. والفصل الثاني، تناول أساليب الصياغة القانونية (الأسلوب المباشر، والأسلوب غير المباشر).

وتناول في الباب الثالث بناء الجملة التشريعية، في ستة فصول؛ الفصل الأول،القاعـدة القانونيـة وخصائصهـا، والفصل الثاني، بين أقسـام الجملة التشـريعية من حيث الشـكل (الجملة البسـيطة، والجملة المركبة، والجملة المعقـدة). وبيـن في الفصل الثاني، أقسـام الجملة التشـريعية من حيث قوتها الملزمة (قواعد آمرة، وقواعد مفسـرة)، ومعيـار التفرقة بين القواعد الآمرة والقواعـد المكلمة (المعيـار اللفظي، والمعيار المعنـوي). وبين في الفصل الرابع، أقسام الجمة التشريعية من حيث الحكم (الجمل الحكمية، والجمل الغيـر حكمية). وبين في الفصل الخامـس، عناصر الجملة الحكمية (الفاعل القانـوني، والفعـل القانوني) . وبين في الفصل السـادس، علامات الترقيم في الجملة التشريعية.

وتناول في الباب الرابع ضوابط الصياغة التشـريعية وعوامل وضوحها، في فصليـن؛ الفصـل الأول، يتحدث عن ضوابط صياغة النصوص التشـريعية. والفصل الثاني، يناقش العوامل التي تساهم في وضوح نصوص الوثيقة التشريعية.

وتنـاول في البـاب الخامـس ضوابـط الأحـكام الانتقاليـة والتعديل والإلغـاء، في فصلين؛ الأول، خصصه لضوابط الأحكام الانتقالية. والفصل الثـاني، خصصـه لضوابط إدخـال تعديل علىٰ مـواد النظـام، وضوابط إلغاء التشريع أو مادة من مواده.

وتنـاول في الباب السـادس الهيكل العام للوثيقة التشـريعية، في ثلاثة فصول؛ الفصل الأول، بين فيه محتويات الهيكل التشريعي (الديباجة، عنوان النظام، التعريفات، هدف النظام، نطاق تطبيق النظام، الأحكام الموضوعية، والجرائـم المتعلقـة بمخالفـة النظام، الأحـكام الختامية، الأحـكام العامة، الأحـكام الانتقالية، المذكـرة التفسـيرية). وبين في الفصل الثـاني، العناصر الأساسية والتكميلية لبنية التشريع. وفي الفصل الثالث، بين الهيكل النموذجي (المقترح) للوثيقة التشريعي.

وتنـاول في البـاب السـابع السـلطة التشـريعية في المملكـة العربيـة السـعودية، في ثلاثـة فصـول؛ في الفصل الأول تحدث عن الدور التشـريعي للملك. وفي الفصل الثاني، تحدث عن الدور التشـريعي لمجلس الشـورىٰ. وفي الفصل الثالث، تحدث عن الدور التشريعي لمجلس الوزراء، وعن هيئة الخبراء، وعن الآلية الخاصة بأعمال مجلس الوزراء، بشـأن إصدار الأنظمة واللوائح.

وتنـاول في البـاب الثامن مصـادر القواعـد القانونيـة في المملكة، في فصلين؛ في الفصل الأول، بين مزايا وعيوب التشريع. وفي الفصل الثاني، بين مصادر التشريع في المملكة. وتناول في الباب التاسع آليات وإجراءات سن الأنظمة واللوائح وتفسـيرها وإلغاءها، في سـتة فصول؛ في الفصل الأول بين الجهـات التي يحق لها اقتراح نظام أو تعديلـه، والمذكرة التوضيحية، وأهم أسباب اقتراح القانون أو تعديله، وظاهرة تجزئة النصوص. وفي الفصل الثاني، بين التجهيزات اللازمة لصياغة مشروع القانون. وفي الفصل الثالث، تحدث

عن المسودة الأولى لمشروع القانون، والأمور التي ينبغي مراعاتها قبل كتابة المسودة. وفي الفصل الرابع تحدث عن مراحل إصدار النظام في المملكة العربية السعودية (مرحلة الاقتراح، مرحلة المناقشة، مرحلة التصويت، مرحلة المصادقة، مرحلة الإصدار، مرحلة النشر). وفي الفصل الخامس، تحدث عن إلغاء النص التشريعي. وفي الفصل السادس، تحدث عن تفسير النص التشريعي، ونطاق تفسير النصوص، وأسبابه ودواعيه، وطرق التفسير (الطرق الداخلية، الطرق الخارجية)، وأنواع التفسير.

وتناول في الباب العاشر عوامل حفظ واستقرار التشريعات، في فصلين، في الفصل الأول وضع مقترح لتنظيم وحفظ مجموعة التشريعات، وفي الفصل الثاني، تحدث عن ضوابط الأحكام الانتقالية والتعديل والإلغاء ودورها في استقرار التشريعات.

واختتم المؤلف كتابه بخاتمة أثبت بها أهم النتائج التي توصل إليها، وعدد من التوصيات الهامة في مجال صياغة الأنظمة واللوائح.

والكتاب في مجمله ينطوي على جهد كبير من المؤلف، ويعد إضافة للمكتبة القانونية السعودية التي تفتقر للمؤلفات القانونية المتخصصة في مجال الصياغة القانونية.

الدكتور/ شعبان عبد المجيد

أستاذ القانون الجنائي المساعد بمعهد الإدارة العامة

٢٠ ربيع الأول ١٤٣٦هـ

مقدمة

يعد القانون ضرورة اجتماعية، إذ لا مجتمع بغير قانون و لا قانون بغير مجتمع. ويسعىٰ القانون إلىٰ تحقيق التوازن بين مصالح الأفراد في سعيهم لإشباع حاجاتهم، وبين مصلحة الجماعة، كما يعمل علىٰ تحقيق الاستقرار في الأوضاع والمراكز توفيراً للثقة في التعامل.

وهناك العديد من الطرق للتعبير عن القانون أو القواعد القانونية، ومن أهمها الصياغة القانونية التي نستطيع من خلالها التعبير عن موضوع ما بلغة القانون. ونعني بلغة القانون: اصطلاحاته المتعارف عليها في الأداء التشريعي، وفي عبارات الفقه، وأساليب القضاء.

والصياغة ركن جوهري وجزء أصيل في مكوّنات الوظائف والمهن القانونية. ومردّ ذلك إلىٰ أن العمل القانوني أمسىٰ عملاً توثيقياً، يقوم في معظمه علىٰ الكتابة، سواء في التشريع، أو الإدارة، أو القضاء، أو في جانب المعاملات المدنية، والتجارية.

ومن الملاحظ أن هناك اتجاها حديثاً لتبسيط اللغة القانونية والابتعاد عن سماتها الكلاسيكية سواء من حيث شكل الوثيقة القانونية، أو طرق بناء الجملة القانونية، أو أساليب الصياغة القانونية بشكل عام.

وأصبح من المألوف علىٰ سبيل المثال تقسيم الوثيقة القانونية إلىٰ أقسام، وأجزاء، وفقرات فرعية، وكذلك اللجوء إلىٰ استخدام الجمل القصيرة نسبيا، وعدم الإسراف في إتباع التقاليد القانونية الفنية القديمة.

ونظراً لأهمية الصياغة التشريعية، ودورها كأداة تهدف إلىٰ الوصول إلىٰ الغرض من التشريع؛ كان لابد من ضبط، وجمع كل ما يتعلق بتفاصيلها في مؤلف، وذلك لما يلي:

١- التيسير على المهتمين بالصياغة، سهولة الوصول إلى كل مايتعلق فيها وفهمه والاستفادة الكاملة منه.

٢- توحيد الضوابط التي يخضع لها أحكام النص التشريعي؛ للتثبت من سلامته، والتأكد من أنه يُحقق الغاية المقصودة منه بالكامل، وبأفصح أسلوب.

٣- توضيح الآليات التي تعمل على تحسين جودة القوانين، والتي ستؤدي إلى تقليل عددها، وتوسيع نطاقها، كل ذلك مع الحفاظ على دقتها.

٤- الخروج ببعض التوصيات التي من شأنها تبسيط الوثيقة القانونية.

ويتناول هذا الكتاب المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم الصياغة التشريعية سواء كانت تشريعات رئيسة كالأنظمة الدستورية، والأنظمة العادية، واللوائح التنظيمية، أو فرعية كاللوائح التنفيذية، ولوائح الضبط الصادرة عن السلطة التنفيذية.

وتختلف صياغة كل وثيقة قانونية من حيث الشكل عن غيرها من الوثائق، أما الأسلوب اللغوي الذي تصاغ به كل الوثائق القانونية فهو لا يتغير حيث يستخدم كل صائغي الوثائق القانونية تلك الخصائص والتراكيب اللغوية، وبالتالي يمكن الاستفادة من هذا الكتاب في كتابة جميع أنواع الوثائق القانونية، حيث تم الحديث فيه بشكل موسع عن خصائص وتراكيب اللغة القانونية.

وحتى لا يضطر قارئ هذا الكتاب للرجوع إلى أكثر من مرجع، إذا مر بمصطلح أو مسألة أثناء توضيحي لمسائل عملية الصياغة؛ قمت بتوضيح أهم المصطلحات والمسائل التي قد نتعرض لها أثناء توضيح عملية الصياغة، والتي ستثري الثقافة القانونية لقارئ الكتاب، أو تذكره بما نسي من المصطلحات أو المسائل القانونية.

وينقسم هذا المؤلف إلىٰ اثني عشر باباً وخاتمة. الباب الأول منها يتناول: ماهية الصياغة القانونية، وأنواعها، وأهميتها. وينقسم إلىٰ ثلاثة فصول؛ الفصل الأول يناقش: ماهية الصياغة القانونية. والفصل الثاني يناقش: مفهوم لغة القانون، وأنواع الكتابة القانونية، والعلاقة بين الكتابة القانونية، والصياغة القانونية، والصياغة التشريعية. أما الفصل الثالث فيبين: أهمية الصياغة القانونية.

ويتناول الباب الثاني: أنواع، وأساليب الصياغة القانونية، وينقسم إلىٰ أربعة فصول؛ الفصل الأول يبين: أنواع الصياغة (الجامدة، المرنة)، والحاجة لاستخدام هذين النوعين في الصياغة. والفصل الثاني يبين: أساليب الصياغة القانونية (الأسلوب المباشر، والأسلوب غير المباشر).

ويتناول الباب الثالث: بناء الجملة التشريعية، وينقسم إلىٰ ستة فصول؛ الفصل الأول يبين: القاعدة القانونية وخصائصها. والفصل الثاني يبين: أقسام الجملة التشريعية من حيث الشكل (الجملة البسيطة، والجملة المركبة، والجملة المعقدة). ويبين الفصل الثالث: أقسام الجملة التشريعية من حيث قوتها الملزمة (قواعد آمرة، وقواعد مفسرة)، ومعيار التفرقة بين القواعد الآمرة، والقواعد المكلمة (المعيار اللفظي، والمعيار المعنوي).

ويبين الفصل الرابع: أقسام الجملة التشريعية من حيث الحكم (الجمل الحكمية، والجمل الغير حكمية). ويبين الفصل الخامس: عناصر الجملة الحكمية (الفاعل القانوني، والفعل القانوني)، ويبين استخدام الفعل القانوني في الصيغ الآمرة، وفي تقرير المبادئ والسياسات والقواعد، وفي الأوامر التشريعية.

كما يبين العبارات المقيدة للمعنىٰ (فروض نفاذ الحكم القانوني)، ووظائفها ومواقعها في الجملة التشريعية، والأساليب المستخدمة لإدخال العبارات المقيدة للمعنىٰ في الجملة.

ويبين الفصل السادس: علامات الترقيم في الجملة التشريعية (الفاصلة، النقطتان الرأسيتان، الشرطة، القوسان، الفاصلة المنقوطة، النقطة، الشرطتان المعترضتان، الشرطة المائلة).

ويتناول الباب الرابع: ضوابط الصياغة التشريعية، وعوامل وضوحها، وينقسم إلىٰ فصلين؛ الفصل الأول يتحدث عن: ضوابط صياغة النصوص التشريعية. والفصل الثاني يناقش: العوامل التي تساهم في وضوح نصوص الوثيقة التشريعية.

ويتناول الباب الخامس: ضوابط الأحكام الانتقالية، والتعديل، والإلغاء، وينقسم إلىٰ فصلين؛ الفصل الأول يبين: ضوابط الأحكام الانتقالية. والفصل الثاني يبين: ضوابط إدخال تعديل علىٰ مواد النظام، وضوابط إلغاء تشريع كامل أو مادة من مواده.

ويتناول الباب السادس: الهيكل العام للوثيقة التشريعية، ونقسم إلىٰ ثلاثة فصول؛ الفصل الأول يبين: محتويات الهيكل التشريعي (الديباجة، عنوان النظام، التعريفات، هدف النظام، نطاق تطبيق النظام، الأحكام الموضوعية، الجرائم المتعلقة بمخالفة النظام، الأحكام الختامية، الأحكام العامة، الأحكام الانتقالية، المذكرة التفسيرية). ويبين الفصل الثاني: العناصر الأساسية، والتكميلية لبنية التشريع. ويبين الفصل الثالث: الهيكل النموذجي (المقترح) للوثيقة التشريعية.

ويتناول الباب السابع: السلطة التشريعية في المملكة العربية السعودية، وينقسم إلىٰ ثلاثة فصول؛ الفصل الأول يتحدث عن: الدور التشريعي للملك. والفصل الثاني يتحدث عن: الدور التشريعي لمجلس الشورىٰ. والفصل الثالث يتحدث عن: الدور التشريعي لمجلس الوزراء، وعن هيئة الخبراء، وعن الآلية الخاصة بأعمال مجلس الوزراء، بشأن إصدار الأنظمة واللوائح.

ويتناول الباب الثامن: مصادر القواعد القانونية في المملكة، وينقسم إلىٰ فصلين؛ الفصل الأول يبين: مزايا وعيوب التشريع. والفصل الثاني يبين: مصادر التشريع في المملكة، كما يبين معنىٰ التدرج التشريعي (الهرمي).

ويتناول الباب التاسع: آليات وإجراءات سن الأنظمة واللوائح وتفسيرها وإلغاءها، وينقسم إلىٰ ستة فصول؛ الفصل الأول يبين: الجهات التي يحق لها اقتراح نظام أو تعديله، والمذكرة التوضيحية، وأهم أسباب اقتراح القانون أو تعديله، وظاهرة تجزئة النصوص. والفصل الثاني يبين: التجهيزات اللازمة لصياغة مشروع القانون. والفصل الثالث يتحدث عن: المسودة الأولىٰ لمشروع القانون، والأمور التي ينبغي مراعاتها قبل كتابة المسودة. والفصل الرابع يتحدث عن: المراحل التي يمر فيها النظام في المملكة العربية السعودية حتىٰ يتم إصداره (مرحلة الاقتراح، مرحلة المناقشة، مرحلة التصويت، مرحلة المصادقة، مرحلة الإصدار، مرحلة النشر). والفصل الخامس يتحدث عن: إلغاء النص التشريعي، والهدف من الإلغاء، والسلطة التي تملك صلاحية الإلغاء، وصور الإلغاء. والفصل السادس يتحدث عن: تفسير النص التشريعي، ونطاق تفسير النصوص، وأسبابه ودواعيه، وطرق التفسير (الطرق الداخلية، الطرق الخارجية)، وأنواع التفسير.

ويتناول الباب العاشر: عوامل حفظ واستقرار التشريعات، وينقسم إلىٰ فصلين؛ الفصل الأول: يضع مقترح لتنظيم، وحفظ مجموعة التشريعات، والفصل الثاني يتحدث عن: أهم عوامل استقرار التشريعات (ضبط الأحكام الانتقالية، والتعديل، والإلغاء).

وأخيراً الخاتمة: تناولت أهم النتائج والتوصيات المستخلصة من هذا الكتاب.

ولا يفوتني في هذا المقام أن أتقدم بالشكر والامتنان لمعالي الدكتور/

عبد الله بن محمد بن إبراهيم آل الشيخ، رئيس مجلس الشورى، الذي كان ولا يزال الداعم الأول لمنظومة الأبحاث والباحثين في المجلس؛ ومن ذلك تهيئته المناخ الملائم للأبحاث والدراسات، وتذليل كافة الصعاب التي تعترض إنجاز الأبحاث أو الباحثين.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر والامتنان أيضاً لكل من ساندني بالرأي والمشورة في إعداد هذا الكتاب من المسئولين والزملاء بمجلس الشورى، وأخص بالذكر:

١- معالي الدكتور/ محمد بن أمين بن أحمد الجفري، نائب رئيس مجلس الشورى، الذي كان لحثه وتشجيعه وتوجيهاته - عندما عرضت عليه فكرة كتابة هذا المؤلف - الأثر الكبير في دفعي لكتابته.

٢- معالي الدكتور/ فهاد بن معتاد الحمد، - مساعد رئيس مجلس الشورى سابقاً - ، الذي أيد فكرة إخراج هذا الكتاب، وتفضل معاليه مشكوراً بمتابعة إنجازه.

٣- معالي الدكتور/ محمد بن عبد الله آل عمرو، الأمين العام لمجلس الشورى.

٤- معالي الأستاذ / عبد الرحمن بن عبد المحسن العبد القادر، عضو مجلس الشورى، ونائب وزير الخدمة المدنية سابقاً، الذي تفضل مشكوراً بمراجعة الكتاب، وأبدى من الملاحظات ما كان لها الأثر في إثراء القيمة العلمية الكتاب.

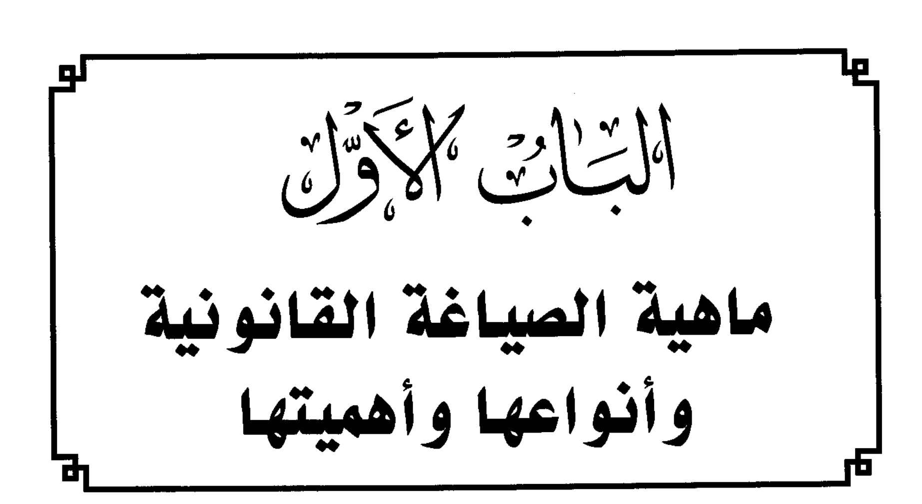
٥- سعادة المستشار / محمد بن داخل المطيري - عضو مجلس الشورى - . والذي تفضل سعادته بمراجعة كامل الكتاب وأبدى من الملاحظات العامة، والملاحظات التفصيلية ما كان لها الأثر الكبير في إثراء القيمة العلمية الكتاب.

٦- سـعادة الدكتور/ عبدا لرحمن بن علي الزهزاني، مدير عام مركز أبحاث الشورى.

٧- سعادة الدكتور/ مطر بن عبدا لمحسن الجميلي، مدير عام إدارة الأبحـاث والدراسـات في مجلس الشـورى، الذي تفضل مشـكوراً بمتابعة كتابة هذا المؤلف.

٨- سعادة الدكتور/ شـبعان بن عبد المجيد، أستاذ القانوني الجنائي بمعهـد الإدارة العامـة بالريـاض. الذي تفضل مشـكوراً بمراجعـة الكتاب، وأبدى من الملاحظات ما كان لها الأثر الكبير في إثراء القيمة العلمية الكتاب.





البَابُ الأَوَّل

ماهية الصياغة القانونية وأنواعها وأهميتها



الباب الأول

ماهية الصياغة القانونية وأنواعها وأهميتها

تعد الصياغة التشريعية من أهم الكتابات القانونية؛ فهي التي تحدد الحقوق وتفرض الواجبات والالتزامات، وتحظر على المخاطبين بها القيام بأعمال معينة، وتخولهم سلطة تقديرية، وصلاحيات، وامتيازات.

و بما أن هذا الكتاب سيتحدث عن تفاصيل الصياغة القانونية؛ فلا بد قبل البدء في ذلك، من أن نبين: ماهيتها، وأنواعها، وأهميتها، والعلاقة بينها وبين الكتابة القانونية، والصياغة التشريعية.



الفَصْلُ الأوَّل

ماهية الصياغة القانونية

قبل الدخول في تفاصيل أي فن؛ لا بد من توضيح ماهيته، ليسهل فهمه واستيعابه.

المبحث الأول: تعريف الصياغة في اللغة

مصدر صَاغَ، وصاغ الشّيءَ أي صنعه علىٰ مثال معيّن. وصاغ الكلامَ أي ألّفه، ورتّبه، وهيّأه. وكلامٌ حَسَنُ الصِّياغة أي جيِّد مُحكَم. ويَصُوغُ أَفْكَارَهُ بِأُسْلُوبٍ جَمِيلٍ أي يُكَوِّنُهَا، ويُنْشِئُهَا ، ويُرَتِّبُهَا.

المبحث الثاني: تعريف الصياغة القانونية في الاصطلاح

عملية مادية لترجمة الفكرة القانونية، وتجسيدها في صورة قاعدة عامة ومجردة من خلال استخدام الأدوات اللغوية. فالصياغة القانونية في الواقع؛ هي حسن انتقاء الكلمات، وترتيبها ترتيباً منطقيا؛ للدلالة علىٰ الحكم المراد تضمينه للقاعدة القانونية. وعليه تجمع الصياغة عنصر العلم والمهارة.

إن مفهوم الصياغة لا يقتصر بمعناه الواسع علىٰ صياغة التشريعات فحسب، بل يشمل كل الوثائق القانونية التي تنظم العلاقات، وتحدد الحقوق والالتزامات، ومن ثم يدخل في إطار مصطلح الصياغة التشريعية بالإضافة

إلىٰ التشريعات؛ العقود، والاتفاقيات، والقواعد، واللوائح.

وتعد الصياغة القانونية عنصراً هامـًا من عناصر تكوين القاعدة القانونية، فهي التي تخرجها إلىٰ حيز الوجود، ويتوقف نجاح تلك القاعدة علىٰ دقة صياغتها.

الفصل الثاني

مفهوم لغة القانون وأنواع الكتابة القانونية

القانون فن له لغته الخاصة به كغيره من فنون العلم. وسنتناول فيما يلي مفهوم لغة القانون، وأنواع الكتابة القانونية. والعلاقة بين الكتابة القانونية، والصياغة القانونية، والصياغة التشريعية.

المبحث الأول: مفهوم لغة القانون

القانون كغيره من العلوم له مصطلحاته، وتعريفاته الخاصة به التي من الممكن أن نطلق عليها: «لغة القانون».

ويندرج تحت مصطلح «لغة القانون» بصفة عامة أنواع مختلفة من أساليب الكتابة اللغوية، حيث يقسّم البعض لغة القانون إلى ثلاث لغات فرعية وهي: لغة التشريع، ولغة القضاة، ولغة المحاماة.

المبحث الثاني: أنواع الكتابة القانونية

تنقسم لغة القانون كما ذكرت في المبحث السابق إلى ثلاث لغات فرعية، ولكل من هذه اللغات الثلاث سماتها التي تميزها عن غيرها. وفيما يلي بيان لهذه اللغات أو الكتابات وسماتها:

أولاً: الكتابة التشريعية:

وتتكون من الوثائق القانونية النمطية، مثل القوانين التي يصدرها البرلمان كسلطة تشريعية، والوثائق الدستورية، والعقود، والاتفاقيات،

والمعاهـدات، وغير ذلك حيث يكون الهدف الرئيـس هو تحديد مجموعة من الالتزامات أو المحظورات.

ثانيـًا: الكتابة القضائية:

وتشـمل لغـة الأحـكام التـي تصدرها المحاكـم، إذ أن هنـاك صيغة خاصة لإعداد الأحكام القضائية التي تعرف بمنطوق الحكم، والذي يشـمل على أدق التفاصيل، والأسباب، ونوع العقوبة، مع بيان السند القانوني لها.

ثالثـًا: الكتابة القانونية الأكاديمية:

ويندرج تحت هـذا النوع لغة المجلات البحثيـة الأكاديمية القانونية وكذلك كتب المقررات الدراسية، والمناهج الخاصة بتدريس القانون.

المبحث الثالث: العلاقة بين الكتابة القانونية والصياغة القانونية والصياغة التشريعية

قـد يخفـى على البعـض العلاقـة بيـن الكتابـة القانونيـة، والصياغة القانونية، والصياغة التشريعية، وفي هذا المبحث سنبين العلاقة بينها.

أولاً: الكتابة القانونية:

يُسـتخدم مصطلـح «الكتابـة القانونيـة» بشـكل عام للتعبيـر عن كل أشـكال الكتابـة التـي يكتبها المشـرعون، والقضـاة، والمحامـون، ورجال القانون ويشمل ذلك على سبيل المثال لا الحصر:

١- الدساتير والقوانين واللوائح والقواعد القانونية والقرارات الإدارية.

٢- العقود والقواعد والصكوك والوصايا وما إلى ذلك.

٣- صيغ الدعاوى والمذكرات والالتماسات والطلبات القضائية

التي تُقدّم إلىٰ المحاكم والأجهزة الإدارية والمُحكمين، وخلافه.

٤- المقالات الأكاديمية والكتب القانونية المنهجية والتعليقات والشروحات القانونية.

ثانيـًا: الصياغة القانونية:

الصياغة القانونية تعتبر نوع من أنواع الكتابة القانونية، وتهتم بشكل رئيس بتكوين نص قانوني ملزم، ومن ذلك: القوانين، والقواعد، والقرارات الصادرة من السلطة التنفيذية والعقود والوصايا والصكوك وغيرها. ولا تتطلب الصياغة الاستشهاد بأسانيد قانونية. وبصفة عامة لا تصطبغ بأي طابع شخصي.

ويرتبط مصطلح «الصياغة القانونية» بشكل عام بالنماذج القانونية ذات القوالب الثابتة وينقسم بدوره إلي طائفتين هما: صيغ التقاضي أو ما يطلق عليه الأوراق القضائية مثل صحيفة الدعوىٰ ومذكرة الدفاع، أما الطائفة الثانية، فهي الصيغ التي ترتب وتحدد الواجبات والحقوق مثل العقود واللوائح الداخلية للشركات.

والصياغة القانونية ينطوي مفهومها علىٰ شقين هما: الشكل، والأسلوب اللغوي. وفيما يتعلق بالشكل أو القالب، فتختلف قوالب الوثائق القانونية عن بعضها البعض من حيث تنظيم أجزائها وتقسيم محتوياتها. فعريضة الدعوىٰ تأخذ قالب يختلف عن القانون التشريعي بينما يأخذ العقد في تنظيمه وتقسيم أجزائه ومحتوياته قالبـًا يختلف عن عريضة الدعوىٰ والقانون التشريعي. ومن ثم تختلف صياغة كل وثيقة قانونية من حيث الشكل عن غيرها من الوثائق، أما الأسلوب اللغوي الذي تصاغ به كل الوثائق القانونية فهو لا يتغير حيث يستخدم كل صائغي الوثائق القانونية تلك الخصائص والتراكيب اللغوية.

ثالثًا: الصياغة التشريعية:

من المنظور التطبيقي الضيق، يعني مصطلح «الصياغة التشريعية»: صياغة التشريعات، سواء كانت تشريعات رئيسة كالأنظمة الدستورية، والأنظمة العادية، واللوائح التنظيمية، أو فرعية كاللوائح التنفيذية، ولوائح الضبط الصادرة عن السلطة التنفيذية. ومن ثم تعتبر الصياغة التشريعية جزءاً من الصياغة القانونية.

وما يهمنا في هذا المؤلف هو الحديث عن الصياغة التشريعية.

الفصل الثالث

أهمية الصياغة القانونية

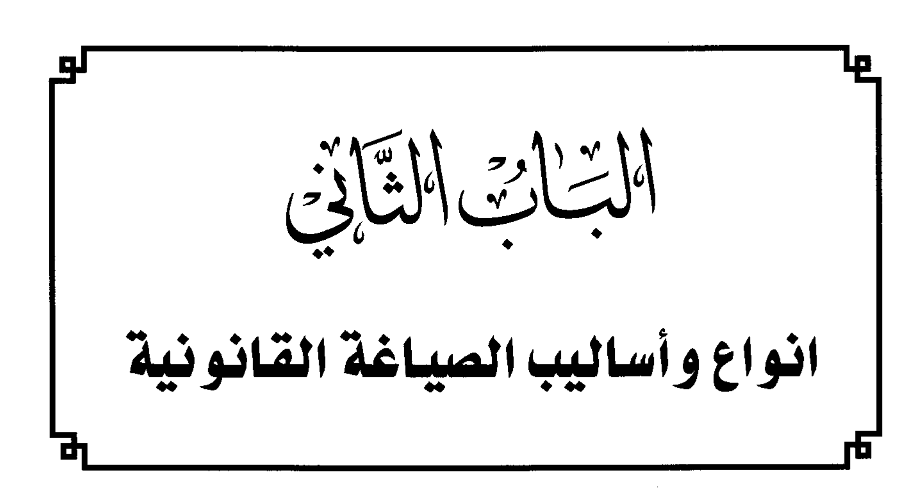
تكمن أهمية الصياغة القانونية بالنظر إلى العلاقة الوثيقة بين النظام القانوني وإستراتيجية الدولة، وذلك أن مجموعة القواعد القانونية السائدة في أي دولة؛ هي التي تظهر مدى انسجام هذه الدولة مع المعايير الدولية وبعدها عنها، وتعكس إستراتيجية الدولة، وتحدد برامجها الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية المعلنة لمجتمعها، وللعالم من حولها.

والسياسة التشريعية: تعني مسلك أو خطة الجهة المختصة بالتشريع نحو تطبيق السياسة العامة العليا بمجالاتها المتنوعة كالسياسية الاقتصادية والاجتماعية من خلال التشريعات التي تضعها. فالسياسة العامة العليا يصعب فرض تطبيقها دون وضعها في تشريع تتميز قواعده القانونية بخصائص تجعل تطبيق هذه السياسة ملزماً.

وهذا يعني أن التشريع المكتوب هو الأداة التي بواسطتها يتم تطبيق السياسة العامة العليا في مجالات مختلفة، وأن السياسة التشريعية هي في حقيقتها انعكاس للسياسة العامة العليا.

إن ترجمة الخطط الحكومية إلى برنامج عمل تشريعي؛ يتطلب مهارات الخبرة الإدارية والقانونية بقصد وضعها على شكل قواعد قانونية عملية وفعالة وواضحة تسمح بجعل الخطط الاقتصادية والاجتماعية والخدمية المرسومة من قبل الحكومة المحلية قابلة للتطبيق بنجاح.

إن عمليـة صياغة القوانين هي وظيفة جوهرية لأي مبادرة تشـريعية؛ لأن جـودة النصـوص التشـريعية ودقتهـا ووضـوح مفرداتها، تسـمح بفهم مضمـون النصـوص، واحترامها، وتعمل علـىٰ تطبيقها تطبيقا سـليما، دون تأويلات أو منازعات واسعة النطاق.



الباب الثاني

انواع وأساليب الصياغة القانونية



الباب الثاني

أنواع وأساليب الصياغة القانونية

للصياغة القانونية أنواعها، وأساليبها الخاصة بها التي تمكن صائغ القانون من الإبداع في صياغته. وفيما يلي الحديث عن هذه الأنواع والأساليب.

الفصل الأول

أنواع الصياغة

تنقسم الصياغة من حيث النوع إلىٰ صياغة جامدة، وصياغة مرنة. وفيما يلي بيان لهذين النوعين، وحاجة المشرع لاستخدام هذين النوعين في الصياغة بحسب ما تقتضيه الحاجة والمصلحة.

المبحث الأول: الصياغة الجامدة

يقصد بها تلك القاعدة التي يتولىٰ المشرع تحديدها تحديداً واضحاً محدداً، لا يفسح المجال لتقدير الفروق الفردية أو الظروف المختلفة التي قد تعرض في الواقع، بحيث يتوحد الحكم علىٰ جميع أفراد النموذج التشريعي.

وقد يكون هذا التحديد بطريق الحصر، أو التحديد الرقمي. ومثال ذلك تحديد سن الرشد بـ ١٨ سنة في القانون المدني، وتحديد مواعيد الطعن في الأحكام، فلا مجال للاجتهاد فيها، لأن القاعدة جامدة.

وهذه الطريقة تتميز بأنها تحقق العدل المجرد من خلال توحيد النص علىٰ جميع الأفراد، كما تتميز بالوضوح والدقة والتحديد، أضف إلىٰ ذلك تحقيقها للاستقرار الاجتماعي.

وفي المقابل يؤخذ عليها عدم مراعاتها للاختلافات، والفروق الفردية التي يزخر بها الواقع، فالقاعدة القانونية التي تحدد سن الرشد بـ ١٨ عاماً - علىٰ سبيل المثال - تحقق عدلاً مجرداً لأنها لا تفرق بين فرد وآخر من ناحية النضج والإدراك والقدرات.

المبحث الثاني: الصياغة المرنة

ويقصد بها تلك القاعدة القانونية التي يكون فيها الفرض أو الحل غير محدد تحديداً دقيقاً، أي تكون عباراته مرنة لتتسع لجميع الاحتمالات والوقائع.

وتكون الصياغة القانونية مرنة إذا اكتفت بإعطاء القاضي معياراً مرنا يستعين به في اتخاذ الحكم لكل حالة من الوقائع المعروضة عليه طبقا للظروف والملابسات المختلفة، أو حددت العقوبة من خلال وضع حد أقصىٰ وحد أدني مع إعطاء سلطة تقديرية للظروف الخاصة بكل حالة.

ويغلب استخدام القواعد المرنة في القانون الجنائي، وقد تستخدم أيضاً في القانون المدني، ومثاله ما ورد في الفقرة (٢) من المادة (٨٤١) من القانون المدني القطري ونصها: « ليس للجار أن يرجع علىٰ جاره في مضار الجوار المألوفة التي لا يمكن تجنبها...»، نلاحظ هنا أنه ليس هناك معيار محدد للوقوف علىٰ إذا ما كانت هذه المضار مألوفة أو غير مألوفة.

والصياغة المرنة لا تضع حلاً واحداً لا يتغير بتغير الحالات والظروف كما هو الحال في المادة التي تتحدث عن سن الرشد بل تضع معياراً عاماً يستهدي به القاضي في القضايا المعروضة عليه، فمثلا مواد القانون المدني تتحدث عن ضرورة أن يكون لكل التزام سبب، فإذا لم يوجد هذا السبب، أو وجد ولكنه مخالف للنظام العام أو الآداب العامة كان العقد باطلاً. إذاً في هذه القواعد ترك المشرع للقاضي مسألة تحديد مدىٰ وجود السبب أو مدىٰ مخالفة السبب أن وجد للنظام العام والآداب العامة.

ويتميز هذا النوع من الصياغة، بأنه يحقق العدالة الفعلية لأنه يراعي الظروف الفردية المختلفة أثناء التطبيق، ويعاب عليه عدم الإحكام في التنفيذ، مما لا يحقق الاستقرار في العلاقات، كما تظهر الذاتية في التطبيق.

المبحث الثالث: الحاجة لاستخدام هذين النوعين معا في الصياغة

الواقع أن القانون بحاجة إلى هذين النوعين من الصياغة، مع العلم بأن الأصل أن تكون القواعد القانونية جامدة (منضبطة ومحددة)، إلا أنه توجد حالات كثيرة لابد وأن تصاغ فيها القواعد بصورة مرنة تتجاوب مع الظروف المتغيرة، وما قد يستجد من وقائع.

فالمشرع قد يفضل هجر القاعدة الجامدة، والأخذ بالمعيار المرن، فيحدد على سبيل المثال: الغبن في المعاملات بنسبة معينة من قيمة الشيء محل التعامل.

وقد يهجر المشرع هذه القاعدة الجامدة، ويأخذ بالمعيار المرن، فيعرف الغبن ولا يحدد نسبته تاركا للقاضي تقدير كل حالة على حدة، حتى تتلاءم القاعدة القانونية مع تباين الحالات الواقعية.

ويجب بقدر الإمكان أن تجابه القواعد في صياغتها كافة الفروض والظروف، وكذلك ما قد يجد من تطورات واحتمالات. لذلك لعل الأسلوب الأمثل عند تحديد نطاق تطبيق القاعدة القانونية يكون من خلال التباين بين المثال والحصر؛ فيقوم المشرع بذكر حالات انطباق القاعدة القانونية على سبيل المثال، مع إفساح المجال أمام القاضي للقياس؛ كي تشمل القاعدة ما يطرأ من أحداث ووقائع.

وقد يرى المشرع تحديد نطاق تطبيق القاعدة القانونية بصورة دقيقة محددة، على نحو لا يترك للقاضي الحرية في القياس، وذلك حرصا على استقرار المعاملات، وصونا لمختلف الحريات. ويبدو ذلك بصفة خاصة في مجال قانون العقوبات، حيث يترتب على القياس تجريم أفعال لا ينص عليها القانون، الأمر الذي يتعارض مع مبدأ الشرعية.



الفصل الثاني

أساليب الصياغة القانونية

يقصد بأساليب الصياغة القانونية؛ كيفية ترجمة خطاب القاعدة المراد تضمينه في النص المكتوب، والتعبير عن الحكم القانوني الذي ينطوي عليه، فقد يكون هذا الأسلوب؛ أسلوبـاً مباشراً أو غير مباشر.

المبحث الأول: الأسلوب المباشر (الطرق المادية)

يقصد بالأسلوب المباشر أن تعبر القاعدة الواردة في النص المكتوب عن خطابها القانوني، والحكم الذي تتضمنه تعبيراً مباشراً، فالصائغ القانوني استعمل تعبيرات قانونية واضحة ومنضبطة في ترجمة خطاب القاعدة القانونية. وفي التعبير عن حكمها.

ويتحقق التعبير المباشر عن خطاب القاعدة؛ عندما يعبر عن حكمها بصورة مادية يمكن الوقوف عليها بسهولة ويسر.

ولا جدال أنه يصعب في كثير من الأحيان ترجمة خطاب القاعدة القانونية ترجمة مباشرة ودقيقة ومباشرة لا تحتمل اللبس، أو الإبهام، ولا تترك أي مجال للتفسير، أو الاختلاف وتباين الرأي، ومرد ذلك طبيعة المسألة التي تنظمها القاعدة القانونية.

فالصائغ القانوني لا يستطيع مهما بلغت مهارته أن يترجم بتعبيرات قانونية واضحة ومنضبطة. وبناء علىٰ ذلك يكون وضوح حكم القاعدة القانونية وضوحـاً مطلقـاً أو وضوحـاً نسبيـاً، وبيان ذلك فيما يلي:

أولاً: الوضوح المطلق:

يتحقق الوضوح المطلق لحكم القاعدة القانونية في الحالات التالية:

الحالة الأولىٰ: إذا كانت القاعدة القانونية مصوغة بتعبيرات واضحة ومنضبطة لا تترك أي مجال للاختلاف في الوقوف علىٰ خطابها القانوني أو الحكم الذي تتضمنه.

ومثال ذلك ما ورد في المادة (٦٥) من "النظام الأساسي للحكم" في المملكة العربية السعودية، الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩٠) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ، ونصها: "للملك تفويض بعض صلاحياته لولي العهد بأمر ملكي".

الحالة الثانية: إحلال الكم محل الكيف: ويقصد به إعطاء القاعدة القانونية تحديدا محكماً بالتعبير عن مضمونها بعدد معين، أو مبلغ معين، أو نسبة مئوية مما يجعل تطبيقها آليا، ولا يملك القاضي تجاهها عادة سلطة تقديرية ومن الأمثلة علىٰ هذا النوع:

المثال الأول: تحديد سن الرشد ببلوغ سن الثامنة عشر (١٨) سنة كاملة.

المثال الثاني: تحديد أهلية التعيين لعضوية مجلس الشورىٰ ب (٣٠) سنة.

الحالة الثالثة: فرض شكلية معينة لكي يصح التصرف القانوني: ويقصد بالشكلية؛ المظهر الخارجي الذي يجب علىٰ الأفراد إتباعه في تصرفاتهم حتىٰ يمكن ترتيب آثار قانونية معينة علىٰ هذه التصرفات، وبذلك لا يكفي لإتمام التصرف القانوني الاكتفاء بالعنصر الداخلي بل لابد من عنصر خارجي يؤكد وجود التصرف ويضمن فاعليته القانونية. ومن الأمثلة علىٰ فرض شكلية معينة لصحة التصرف القانوني، ما يلي:

المثال الأول: ما ورد في المادة (٢٩) من «نظام العلامات التجارية» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢١) والتاريخ

٢/ ٥/ ١٤٢٣هـ، ونصها: «يجوز أن تنتقل ملكية العلامة التجارية إلىٰ الآخرين بأي واقعة أو تصرف ناقل للملكية، ويشترط في التصرف أن يكون كتابة ...»، فاشترطت المادة شكلية معينة لصحة نقل ملكية العلامة التجارية، وهي «الكتابة».

المثال الثاني: ما فرضته المادة (٢٧) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٥٨) والتاريخ ٤/ ٩/ ١٤٢٧هـ، ونصها: «تصاغ العقود ووثائقها وملحقاتها باللغة العربية ويجوز استخدام لغة أخرىٰ إلىٰ جانب العربية، علىٰ أن تكون اللغة العربية هي المعتمدة في تفسير العقد وتنفيذه وتحديد مواصفاته ومخططاته والمراسلات المتعلقة به».

والشكل الذي تتطلبه القاعدة القانونية في بعض الأحيان، طريق من طرق الصياغة المادية يلجأ إليه المنظم (المشرع) لصياغة فكرة معينة، فتصبح بذلك محددة مستقرة في التعامل.

ويختلف الشكل باختلاف الأفكار التي يترجم عنها، فقد يقصد به التنبيه إلىٰ خطورة بعض التصرفات، كما يقصد به تيسير إثباتها أو إشهارها بالنسبة للاحتجاج بها علىٰ الغير.

الحالة الرابعة: المثال والحصر: يراد بطريقة الصياغة بأسلوب المثال، أن يعمد المشرع عند وضع القاعدة القانونية إلىٰ ذكر بعض حالات تطبيقها، ثم يترك للقاضي بعد ذلك مجال القياس حتىٰ تشمل القاعدة ما يطرأ أو يستجد من أحداث، ولا يمكن استخدام هذا الأسلوب فيما يتعلق بصياغة القواعد الأساسية الجنائية لعدم جواز القياس فيها.

ثانيًا: الوضوح النسبي:

يتحقق الوضوح النسبي إذا كانت القاعدة القانونية مصوغة بتعبيرات

عامة أو ملتبسة، تحتمل أكثر من معنىٰ أو دلالة، فالحكم القانوني الوارد في القاعدة القانونية واضح، ولكن الالتباس ينصرف إلىٰ فروض تطبيق القاعدة التي تحتمل التقدير المتباين والمختلف.

ومن أمثلة ذلك ما جاءت به المادة (٦٢) من "النظام الأساسي للحكم" في المملكة العربية السعودية، الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩٠) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ ، ونصها: " للملك إذا نشأ خطر يُهدد سلامة المملكة، أو وحدة أراضيها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة هذا الخطر. وإذا رأىٰ الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً ".

لا جدال في أن حكم المادة واضح في أن الملك هو المختص في اتخاذ الإجراءات السريعة التي تكفل مواجهة الخطر الناشئ، ولكن الالتباس والغموض الذي يؤدي إلىٰ التباين في الرأي، ينصرف إلىٰ الشروط الواجب توافرها في هذا الخطر (خطر يُهدد سلامة المملكة، أو وحدة أراضيها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها).

ويضاف إلىٰ ذلك أن حكم القاعدة القانونية، واضح في أن الملك هو المختص بتقرير مدىٰ ضرورة استمرارية الإجراءات التي اتخذها سابقاً، ولكن عدم الوضوح ينصرف لما يلزم أن يتخذ بشأنها نظاماً.

ولا شك أن مرد الغموض القانوني الذي شاب تطبيق خطاب القاعدة القانونية السابقة، هو صعوبة تحديد الشروط الواجب توافرها في الخطر، وصياغتها بتعبيرات قانونية واضحة ومنضبطة، وعدم إمكانية توقع ضرورة استمرار هذه الإجراءات، وما يمكن أن يتخذ بشأنها نظاماً.

ويضاف إلىٰ ذلك أن إلزامية خطاب القاعدة القانونية، توجب حسم هذا التقدير المتباين والمختلف، وأن لا يترك التقدير لعدة جهات مختلفة،

لاحتمال تباين واختلاف التقدير؛ وبذا يناط تقديرها بجهة واحدة، وهي في حالتنا (الملك)؛ إذ أن تقدير هذا الأمر لا يحتمل التقدير المتباين.

المبحث الثاني: الأسلوب غير المباشر (الطرق المعنوية)

يقصد بالأسلوب غير المباشر أن تعبر القاعدة القانونية الواردة في النص المكتوب عن خطابها القانوني، والحكم الذي تتضمنه تعبيراً غير مباشر، فلم يستعمل الصائغ القانوني تعبيرات مباشرة للدلالة على حكم القاعدة، بل لجأ للأسلوب غير المباشر، ليتم استخلاص هذا الحكم. وهكذا يترك الصائغ حكم القاعدة للمخاطب أو المخاطبين بها لاستخلاصها.

ويرى البعض أن هذا الأسلوب - غير المباشر أو ما يطلق عليه البعض طريقة الصياغة المعنوية - أسلوب منطقي بحت من صنع الذهن، ويلجأ له الصائغ عادة في سبيل إخراج القاعدة القانونية إخراجاً عملياً يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهرها.

ويتحقق هذا الأسلوب غير المباشر من خلال استخدام الصائغ القانوني لفكرة القرائن القانونية، أو الحيل القانونية لتقرير حكم القاعدة القانونية، وفيما يلي بيان للقرائن والحيل القانونية، ولكيفية التفريق بينهما:

أولاً: القرائن القانونية:

هي استنباط المشرع ثبوت واقعة غير ثابتة، من ثبوت واقعة أخرى، بسبب صلتها بها، وليس القاضي هو الذي ينشئها. لذا لا توجد قرينة قانونية إلا بنص. كما لو نص القانون على اعتبار فعل معين كقرينة قانونية يثبت بها الحق. ومن الأمثلة على القرائن القانونية:

المثال الأول: قرينة الزوجية التي تقضي بأن المولود من زوج الوالدة، متى حصل الحمل وقت الزوجية. وقد أخذت هذه القاعدة من الحديث

النبوي: « الولد للفراش ».

المثال الثاني: قرينة التقادم المكسب والمسقط في بعض القوانين المدنية، فالتقادمات تمليها ضرورات اجتماعية تتأسس علىٰ الحفاظ علىٰ المراكز التي استمرت ردحا من الزمن، وهي قرائن قانونية تتأكد بمضي المدة لتدلل علىٰ عدم رغبة صاحب الحق في الاحتجاج به، أو التمسك به، وهذا ينطبق علىٰ كل أنواع التقادمات.

والسبب في الأخذ بالقرائن القانونية في مجال الإثبات؛ أن الشك في وضع ما لتعذر إثباته أو استحالته يتحول إلىٰ يقين، متىٰ استعملت فكرة القرينة، وهذا من شأنه أن يعمل علىٰ تحقيق الاطمئنان والاستقرار في المجتمع، متىٰ كان الإثبات العادي المباشر متعذراً.

وتنقسم القرائن القانونية إلىٰ نوعين؛ قاطعة، وغير قاطعة، وبيانهما فيما يلي:

النوع الأول: قرائن قانونية قاطعة: وهي القرينة التي يقيمها المشرع ولا يجيز إثبات عكسها. والأصل أن القرائن القانونية القاطعة هي عبارة عن قواعد موضوعية ثابتة قامت علىٰ قرائن. ومن أمثلتها:

المثال الأول: تحديد سن التمييز بـ (٧) سنوات. وقد وضع المشرع هذه القاعدة بناء علىٰ الاحتمال الغالب أن الصبي قبل سن بـ (٧) سنوات لا يستطيع التمييز.

المثال الثاني: تحديد سن الرشد ببلوغ سن بـ (١٨). وقد وضع المشرع هذه القاعدة بناء علىٰ قرينة الاحتمال الغالب في أن الشخص الذي لم يكمل سن (١٨) عام لا يستطيع إبرام التصرفات القانونية الضارة.

المثال الثالث: بطلان عقد بيع الصغير غير المميز. وقد وضع المشرع هذه القاعدة بناء علىٰ عدم تصور صحة أي تصرف بلا تمييز.

والافتراضات القانونية عموما ومنها القرائن تتضمن ما يسمىٰ بمبنىٰ الافتراض، وهو ما لا يتحقق الافتراض إلا به وبتحققه. ويمكن القول أن الافتراض القانوني لا يتحقق إلا بشرطين؛ الأول: وجود نص قانوني يتضمن ويقرر الافتراض. والثاني: تحقق مبنىٰ الافتراض الذي علىٰ أساسه يطبق الافتراض.

ومثال ذلك: اعتبار الحكم حضوريا في حالة تبليغ المتهم تبليغ صحيحا، وامتناعه عن الحضور بدون مبرر مقبول. فمبنىٰ الافتراض في هذا المثال هو: حصول تبليغ صحيح للمتهم، وعدم حضوره، وعدم تقديمه لمبرر مقبول. فإذا تحقق مبنىٰ الافتراض بهذه الصورة؛ تحقق الافتراض الذي صنعه المشرع، وهو أن الحكم يصدر ويكون حضوريا وليس غيابيا.

وهو كما نرىٰ خلاف الحقيقة، ولكن هناك عدة مبررات تؤيد المشرع في وضعه، لعل من أهمها؛ حمل المتهم علىٰ احترام هيئة القضاء.

النوع الثاني: قرائن قانونية غير قاطعة (بسيطة): وهي القرينة التي يقيمها المشرع وتقبل إثبات العكس بالكتابة، والإقرار، واليمين، والشهادة، والقرائن القضائية.

فهي تقوم علىٰ افتراض بسيط؛ لذلك يجوز إثبات عكس ما افترض المشرع. ومن أمثلتها:

المثال الأول: اعتبار انعقاد عقد الزواج، قرينة شرعية علىٰ أن المهر المعجل قد دفع، فإذا ادعت الزوجة أنه لم يدفع؛ جاز لها إثبات ذلك.

المثال الثاني: اعتبار حيازة المنقول بحسن نية، وبصورة علنية، وهادئة، وخالية من الالتباس؛ حجة علىٰ ملكيته. فإذا ادعىٰ شخص ملكية هذا المنقول الذي بيد غيره (حسن النية)؛ جاز له إثبات ذلك بكافة طرق الإثبات.

ثانياً: الحيل القانونية:

ويقصد بها؛ إعطاء وضع من الأوضاع حكماً يخالف الحقيقية، توصلاً إلىٰ ترتيب أثر قانوني معين عليه، ما كان ليترتب لولا هذه المخالفة للحقيقة.

ومثال ذلك: ميراث الجنين الذي تفترض حياته ووجوده، بينما هو غير موجود، وذلك من أجل الاحتفاظ بحقه في الميراث.

فلولا افتراض حياته؛ لتم اقتسام التركة بدونه، مع العلم أن الأصل أن شخصية الإنسان تبدأ بولادته وتنتهي بوفاته، أما الجنين فهو لم يولد بعد حتىٰ تكون له شخصية قانونية كاملة.

ثالثاً: الفرق بين القرينة والحيلة:

الافتراضات القانونية نوعان: قرائن، وحيل. والقرينة تتأسس علىٰ أمر يغلب وقوعه، بينما الحيلة هي افتراض بعيد عن الواقع، وبعيد عن الوقوع، ومخالف للحقيقة.

فإذا كانت القرائن قابلة لإثبات العكس، فإن الحيل هي أصلا من السهل تماما إثبات عكسها، ولكن هذا الإثبات لا أهمية له في نظر القانون، لأن الافتراض الذي في الحيلة افتراض مطلق، مثل افتراض العلم بالقانون، فمن السهل إثبات الجهل بالقانون. لكن هذا الإثبات لا حاجة إليه، فالعلم مفترض مطلقا، وهي حيلة قانونية لها دواع كثيرة تتأسس وتنهض عليها، وهكذا شأن الحيل القانونية فهي توجد لضرورات عملية تبررها.

وإذا كانت الطرق المعنوية في الصياغة القانونية تحقق فوائد عملية إلا أنها علىٰ أساس مخالف للطبيعة والواقع، وما تم الالتجاء إليها إلا بقصد تحقيق العدل أو النفع الاجتماعي، وهو التبرير للأخذ بها، وهو في جميع الحالات مقيد بعدم تجاوز حدود الغرض المقصود من تقريرها.

البَابُ الثَّالِثُ

بناء الجملة التشريعية



الباب الثالث

بناء الجملة التشريعية

بعد أن تحدثنا في الباب الأول عن: ماهية الصياغة القانونية، وأنواعها، وأهميتها، وتحدثنا في الباب الثاني عن أمرين هامين يتعلقان ببناء الجملة التشريعية، وهما: أنواع وأساليب الصياغة القانونية؛ جاء دور الحديث عن الجملة التشريعية، وعملية بناءها، وجميع الأمور التي تتعلق بهذه العملية.

وفيما يلي الحديث عن أمور لا بد من الإلمام بها، حتى نتمكن من بناء الجملة التشريعية النموذجية، وهي: القاعدة القانونية وخصائصها، وأقسام الجملة التشريعية من حيث الشكل، ومن حيث قوتها الملزمة، ومن حيث الحكم، وعناصر الجملة الحكمية، وعلامات الترقيم في الجملة القانونية.

الفصل الأول

القاعدة القانونية وخصائصها

حتىٰ نتمكن من بناء قاعدة تشريعية جيدة؛ لابد من معرفة ماهية هذه القاعدة، ومعرفة الخصائص التي تميزها عن غيرها من القواعد. وفيما يلي الحديث عن القاعدة القانونية، وعن خصائصها.

المبحث الأول: القاعدة القانونية

القانون مجموعه من القواعد العامة والمجردة، التي تحكم سلوك الأفراد في المجتمع، وتوفق بين مصالحهم، ويترتب علىٰ مخالفتها جزاء توقعه السلطة العامة.

والقانون بهذا المعنىٰ ليس إلا مجموعة من القواعد، والقاعدة هي الوحدة التي يتكون منها القانون، وتتكون كل قاعدة من جملة أو أكثر من الجمل التشريعية.

ويقصد بالجملة التشريعية؛ الجملة أو الجُمل التي يتألف منها النص في الوثيقة التشريعية. وتسمىٰ أيضـًا بالنص القانوني أو المادة القانونية. وتمثل الجملة التشريعية الوحدة الأساسية للوثيقة التشريعية.

وتتكون عادة من فكرة واحدة تحملها جملة واحدة، أو من مجموعة من الجمل المرتبطة بعضها ببعض في سياق واحد.

وقد تبدو التراكيب المستخدمة في الصياغة التشريعية غير مألوفة في سياق اللغة العادية، ومع ذلك فليس للجملة التشريعية قواعد نحوية أو تراكيب خاصة بها وحدها.

وتنقسم الجملة التشريعية إلىٰ قسمين: حكمية وغير حكمية، والحكمية قد تأتي علىٰ شكل جملة فعلية وهو الأغلب، أو جملة اسمية، ومثالها ما ورد في المادة (٢) من «النظام الأساسي للحكم» السعودي الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩٠) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ، ونصها: «عيدا الدولة، هما عيدا الفطر والأضحىٰ، وتقويمها هو التقويم الهجري»، فأسلوب المادة وإن كان إخباراً إلا أنه يقصد به الإنشاء، أي الأمر بأن تلتزم الدولة بالعمل بالتقويم الهجري و....

المبحث الثاني: خصائص القاعدة القانونية

لا يمكن بناء جملة تشريعية جيدة إلا بعد الوقوف علىٰ خصائص القاعدة القانونية، حيث أن الجملة التشريعية هي التي تتكون منها القاعدة القانونية. وللقاعدة القانونية عدة خصائص، منها:

الأولىٰ: أنها قاعدة سلوكية: إن هدف القاعدة القانونية هو تنظيم السلوك. إذاً فهي قاعدة تقويمية يراد بها توجيه السلوك وجهة معينة.

وهذا التوجيه قد يكون بطريقة مباشرة، عندما تتضمن القاعدة أمراً أو نهيا، كما قد يكون توجيه السلوك بطريقة غير مباشرة، حيث تضمن القاعدة تعريفاً أو تنظيماً، فيكون الالتزام بها بمطابقة السلوك لأحكام هذا التنظيم.

الثانية: أنها قاعدة عامة ومجردة: يقصد بعموم القاعدة القانونية أن تكون القاعدة غير مخصصة فيما تضعه من أحكام بشخص أو أشخاص معينين بذواتهم، وتنطبق علىٰ جميع الوقائع دون استثناء من حيث المبدأ.

ويقصد بالتجريد أن خطاب القاعدة القانونية لا يوجه إلىٰ شخص بعينه أو واقعة بذاتها، وإنما العبرة فيه تكون بعموم الصفة، وتحقق الشروط، بحيث تنطبق علىٰ كل واقعة تتحقق بشأنها الشروط المتطلبة، وعلىٰ كل

شخص اجتمعت فيه الصفات المستلزمة؛ لذلك يضطرد تطبيق القاعدة القانونية علىٰ كل حالة تنشأ في أي وقت وتتوفر فيها شروط انطباقها.

إذا فالقاعدة القانونية وضعت بشكل حيادي وموضوعي، ولم توضع لشخص بعينه أو لمعالجة واقعة بعينها.

الثالثة: أنها قاعدة اجتماعيه: إن الحاجة إلىٰ قواعد القانون لا تبدوا إلا مع قيام الجماعة حيث تظهر الحاجة إلىٰ تنظيم علاقات أفراد هذه الجماعة بعضهم البعض.

والقانون ضرورة اجتماعية لمسيره الحياة ولنمائها، فالحياة الاجتماعية تقتضي ضبط علاقات الأفراد، وإخضاعها للقيود التي ترمي إلىٰ تحقيق التوازن بين الجانب الفردي والجانب الاجتماعي لتحقيق الاستقرار والسلام في الجماعة، وهذا دور القاعدة القانونية.

والقاعدة القانونية وفق هذا المعنىٰ هي قاعدة اجتماعية، فيجب أن تتواءم مع ظروف المجتمع وعاداته وتقاليده ومعتقداته، فإذا انحرفت القاعدة عن هذه الأسس ولم تراع المثل العليا لذلك المجتمع قدر لها أن تفشل في حكم وتوجيه سلوك أفراد الجماعة.

الرابعة: أنها سلوكية: ويقصد بذلك أن القانون لا يهتم بما تخفيه الصدور، وبما هو واقع في النوايا، ما لم يرتق هذا العمل إلىٰ فعل حقيقي مادي ملموس.

ولكن علينا في هذا السياق أن نلاحظ أن النية إذا اتصلت بعمل مادي يمكن أن تؤدي إلىٰ مضاعفه العقوبة.

الخامسة: أنها قاعدة ملزمة ومقترنة بجزاء: ويقصد بذلك أن للقاعدة القانونية جزاء ماديًا يُفرض علىٰ مخالفها، تتولىٰ توقيعه السلطة العامة.

ومرد ذلك هو الغاية من القاعدة ذاتها، فالقانون يهدف إلىٰ إقامة النظام في المجتمع وحكم سلوك أفراده؛ وهو ما لا يتأتىٰ إن ترك أمر الانصياع إلىٰ حكمه لتقدير المخاطب بأحكامه، بل إن قواعد القانون هي قواعد إجبارية، ومن شأن مخالفتها ترتيب الجزاء.

الفصل الثاني

أقسام الجملة التشريعية من حيث الشكل

ممكن أن تأخذ الجملة التشريعية أحد الأشكال الآتية: جملة بسيطة أو جملة مركبة أو معقدة. وفيما يلي بيان لهذه الأشكال.

المبحث الأول: الجملة البسيطة

تتركب من فعل وفاعل أو من تركيب مستقل. وسيأتي بيان معنىٰ الفعل القانوني، والفاعل القانوني، في الفصل الرابع من هذا الباب.

المبحث الثاني: الجملة المركبة

تتكون من جملتين بسيطتين، أو أكثر، متساويتين في الأهمية، أو تركيبين مستقلين لا يعتمد أي منهما علىٰ الآخر. وقد يتم الربط بينهما بأداة عطف أو استدراك.

المبحث الثالث: الجملة المعقدة

تتكون من تركيب مستقل، وآخر، أو أكثر، غير مستقل، ويتم الربط بين التركيب المستقل والتركيب غير المستقل، أو التركيب غير المستقلة بـ« واو عطف» أو حرف « أو» .

ولأن الجملة التشريعية تكتظ عادة بالتفاصيل، والعبارات المقيدة للمعنىٰ، تعتبر الجملة المعقدة أنسب أنواع الجمل تأدية لأغراضها.

وتركيب الجملة المعقدة يحقق الوضوح للجملة التشريعية،

وذلك بإتاحته الفرصة لوضع الأوصاف والقيود الضرورية، وهذا ما يفسر سبب تفضيل الصائغين القانونيين، استخدام الجملة المعقدة على الجملة البسيطة، والجملة المركبة.

الفصل الثالث

أقسام الجملة التشريعية من حيث قوتها الملزمة

تنقسم القواعد التشريعية من حيث الإلزام إلى قواعد ملزمة، وقواعد غير ملزمة. وقد وضع فقهاء القانون بعض المعايير للتفريق بين هذه القواعد.

وفيما يلي الحديث عن أقسام الجملة التشريعية من حيث قوتها الملزمة، وعن معيار التفرقة بين القواعد الآمرة والقواعد المكلمة.

المبحث الأول: أقسام الجملة التشريعية من حيث قوتها الملزمة

تنقسم الجملة التشريعية من حيث قوتها الملزمة إلى قسمين: آمره، ومفسرة (مكملة).

القسم الأول: قواعد آمرة:

وهي التي تهدف إلى حماية المصالح الكبرى في المجتمع، والتي لا يمكن للأفراد الاتفاق على خلافها، أو استبعاد أحكامها.

وهذه القواعد تشكل قيوداً على حرية الأفراد اقتضتها المصلحة الأساسية العليا، وحتمتها ضرورة إقامة النظام والمجتمع، كتحريم القتل، وبطلان العقود التي ترد على أمور غير شرعية.

القسم الثاني: قواعد مفسرة (مكملة) :

وهي التي تهدف إلى حماية المصالح الخاصة للأفراد، والتي يمكن للأفراد الاتفاق على خلافها. وتتضمن هذه القواعد المعاملات المالية، كالقواعد التي تحدد وقت تسليم المبيع، أو مكان التسليم أو طريقة الوفاء. ويمكن للأفراد أن ينظموا هذه الأمور بما يرونه مناسباً، ومحققاً لمصلحتهم.

المبحث الثاني: معيار التفرقة بين القواعد الآمرة والقواعد المكلمة

للتمييز بين هذين النوعين من القواعد أهمية بالغة، وذلك لما يترتب على اعتبار القاعدة آمرة من إبطال الاتفاق المخالف لحكمها، وهو جزاء خطير الأثر لا مجال لأعماله بالنسبة للقواعد المكملة، إذ يجوز الاتفاق على خلاف الحكم الذي تقرره. ويمكن التمييز بين هذين النوعين من القواعد بالمعيارين التاليين:

أولاً: المعيار اللفظي: التميز من خلال هذا المعيار مبنياً على أساس دلالة العبارة التي تمت بها صياغة النص القانوني، فتكون القاعدة آمره عندما تستخدم لفظاً يدل على طبيعتها. مثل: « **لا يجوز**» ، « **يعاقب** » ، « **يبطل** » ، «**يجب** » .

أما القاعدة المكملة فلا تأتي بصيغة الأمر أو النهي، وإنما تصاغ بطريقة تتيح للأفراد قضائياً العدول عن حكمها مثل: «يجوز» ، «يمكن أن» ، « للقاضي أن». « ما لم يقضي الاتفاق بغير ذلك» ، « ما لم يوجد اتفاق أو عرف يقضي بغير ذلك» ، « ما لم يوجد اتفاق أو نص قانوني يقضي بغير ذلك».

ثانياً: المعيار المعنوي: ويعني هذا المعيار الرجوع لنص القاعدة، ومضمونه، أوالظروف التي دفعت المنظم إلى إيجادها، فإذا كانت القاعدة القانونية تتعلق بالنظام العام والآداب العامة؛ اعتبرت قاعدة آمرة. أما إذا كانت مقتضياتها تتعلق بحماية مصالح خاصة فقط؛ فتعتبر قواعد مكملة، كتلك المتعلقة بالمعاملات المالية.

الفصل الرابع

أقسام الجمة التشريعية من حيث الحكم

تنقسم الجمل التشريعية من حيث الحكم إلىٰ: جمل حكمية، وجمل غير حكمية، وفيما يلي بيان ذلك.

المبحث الأول: الجمل الحكمية

ويقصد بها ذلك الجزء من الجملة التشريعية الذي ينص علىٰ الحكم، أو القاعدة التي تحملها الجملة التشريعية.

وتتمثل وظيفتها، عادة في فرض واجبات والتزامات، أو حظر القيام بأعمال معينة، أو تخويل سلطة تقديرية، أو حق، أو اختصاص، وغير ذلك.

وتتألف الجملة الحكمية من عنصرين رئيسين؛ هما (الفعل القانوني) و (الفاعل القانوني) بالإضافة إلىٰ ضوابط تحقق الحكم. ومنها:

١- تحديد الشروط التي يتوقف علىٰ تحققها نفاذ الفعل القانوني.

٢- وصف الحالة التي ينطبق عليها الفعل القانوني. لأنه عادة لا يسري علىٰ جميع الحالات، وإنما يسري علىٰ حالة معينة، ويعتبر تحديد هذه الحالة وإدراجها، جزء من عمل الصائغ القانوني، كونها تمثل جزء مهمًا من الجملة القانونية.

المبحث الثاني: الجمل الغير حكمية

ويقصد بها؛ الجمل التي لا تحدد التزامات، أو تخول حقوق، أو سلطات، أو تحضر القيام بعمل معين، أو خلافه. ومثال ذلك مواد الإصدار والتعريفات، ... الخ.



الفصل الخامس

عناصر الجملة الحكمية

تتألف الجملة الحكمية عادةً من: الفاعل القانوني، الفعل القانوني، ضوابط تحقق الحكم أو العبارات المقيدة للمعنىٰ. وفيما يلي بيان لهذه الأجزاء الثلاثة.

المبحث الأول: الفاعل القانوني

ويقصد به الشخص الذي يقع عليه التزام، أو واجب، أو يحظر عليه القيام بعمل ما، أو يخول حقا، أو امتيازا، أو سلطة، أو اختصاصاً. ويحدد الفاعل القانوني نطاق القانون، أي من ينطبق عليهم النص القانوني.

ومن الضروري التفريق بين الفاعل في الجملة العادية، والفاعل القانوني في الجملة التشريعية؛ فالفاعل في الجملة العادية هو ببساطة: الاسم أو الضمير المسند إليه الفعل. أما الفاعل في الجملة التشريعية فهو: الشخص المخاطب بالحكم.

وهناك ثلاثة أنواع للفاعل القانوني، وهم: الشخص العام، والشخص الممثل لفئة من الناس، والشخص المعين بذاته. وسنبين فيما يأتي كل نوع علىٰ حدة:

أولاً: الشخص العام:

يقصد بالشخص العام: أي شخص؛ سواء كان طبيعيا أو معنويا. وما لم يكن هناك سبب يقصر تطبيق الحكم في التشريع علي فئة معينة، أو شخصٍ معينٍ؛ فيفترض أن التشريع يخاطب عادة كل الناس.

ولا يجب استخدام ما يمكن فهمه على أنه مرادف لكلمة « شخص» مثل كلمة « فرد» أو «طرف» أو « أحد» أو خلاف ذلك؛ لأن المرادفات قد تثير الشك حول شمولية الحكم المراد تطبيقه.

وعندما يراد من القانون أن يسري على كل الأشخاص، يعبر عن الفاعل القانوني بصفة عامة بتعبير « كل شخص» ، أو « كل من» ، أو كلمة «من» فقط. وتعتبر الصيغة الثانية الأكثر شيوعاً.

ثانياً: الشخص الممثل لفئة من الناس:

لا يشترط أن يكون الفاعل في الجملة التشريعية دائما، شخصا عاماً، دون تمييز بين فئات الناس، إذ قد يقتصر تطبيق القانون علي فئة معينة فحسب من الناس؛ كالعمال، التجار، الأطباء، الملّاك، المستأجرين، المهندسين، المحامين، ... إلخ.

ثالثاً: الشخص المعين بصفته:

قد يكون الفاعل القانوني شخصا واحداً فقط، بحيث ينصرف خطاب القاعدة إليه، كالملك، أو الوزير، أو رئيس أحد الهيئات المستقلة كرئيس هيئة التحقيق والإدعاء العام.

ومثال ذلك ما ورد في المادة (٦٤) من « النظام الأساسي للحكم» في المملكة العربية السعودية، ونصها: « يمنح الملك الأوسمة، وذلك على الوجه المبين في النظام ».

المبحث الثاني: الفعل القانوني

هو ذلك الجزء من الجملة التشريعية الذي يمثل حق، أو امتياز، أو سلطة، أو التزام، أو مسؤولية تخول أو تفرض على الفاعل القانوني. ويحدد الفعل القانوني المطلوب من المخاطب بالحكم القانوني أن يفعله.

ويجب أن يكون الفعل القانوني بصفة المضارع، وأن يكون بصيغة المبني للمعلوم قدر الإمكان. ومثال ذلك: « يحظر عليه »، أو « يجوز له فعله».

ويستخدم الفعل القانوني عادة في الصيغ الآمرة، أو في تقرير المبادئ، والسياسات، والقواعد، أو في الأوامر التشريعية، وفيما يلي بيان استخدامات الفعل القانوني:

أولاً: استخدام الفعل القانوني في الصيغ الآمرة:

تعتمد صياغة القواعد القانونية بدرجة كبيرة علىٰ استخدام الصيغ الآمرة. ويقصد بالصيغ الآمرة: الكلمات التي تحمل طابع الأمر، وتحدد قاعدة قانونية للمخاطب بها.

وتنحصر الصيغ الآمرة في: صيغ الإلزام، والإباحة، ومنح السلطة التقديرية وسلبها، والحظر، ومنح الحق وسلبه، وتخويل الصلاحيات، والاختصاصات، والاشتراط. وفيما يلي بيان لاستخدامات الفعل القانوني في الصيغ الآمرة:

١ - صيغة الإلزام:

يعتبر الإلزام بعمل ما، المهمة الأولىٰ للجملة التشريعية، فأهم ما يميز القاعدة القانونية عن غيرها من القواعد الاجتماعية والأخلاقية والدينية وغيرها، أنها ملزمة ولذلك لا تكاد تخلو الوثيقة التشريعية عموماً من فرض التزامات علىٰ المخاطبين بها. وتستخدم للتعبير عن هذا المعنىٰ صيغ وعبارات عدة أهمها:

«يجب علىٰ فلان أن يفعل» ، و«علىٰ فلان أن يفعل» ، و « يلتزم فلان بأن يفعل» ، و « يتعين (أو ينبغي) علىٰ فلان أن يفعل» ، و « يفعل فلان ..».

٢- صيغة الإباحة وتخويل السلطة التقديرية:

علىٰ عكس صيغ الإلزام التي توجب علىٰ المخاطب بها أن يفعل شيئا ما، تستخدم صيغ الإباحة، وتخويل السلطة التقديرية، لتفيد حرية الاختيار. بمعنىٰ أن المخاطب بها حر في أن يفعل، أو لا يفعل الحكم المخاطب به.

ويستخدم للتعبير عنها صيغتان، وهما: « يجوز» ، و « لام الجر» . وفيما يلي بيان لاستعمالات هاتين الصيغتين:

أ- استعمالات صيغة «يجوز»:

الاستعمال الأول: الإباحة (الاستثناء من حظر): تجيز صيغة «يجوز» للمخاطب بها أن يفعل أشياء غير مسموح له أو لا يمكنه أن يفعلها في حالات أخرىٰ. وهي بهذا المعنىٰ تفيد الاستثناء من حظر كقولك: « يجوز للمسافر أن يفطر في نهار رمضان» ، وفطر المسافر يعد استثناء من حظر الفطر في نهار رمضان.

الاستعمال الثاني: تخويل السلطة التقديرية: تستعمل صيغة «يجوز» لتخويل المخاطب بها سلطة تقديرية لأن يفعل، أو لا يفعل أشياء معينة، وفق ما يتراءىٰ له، وليس علىٰ سبيل الاستثناء من حظر، كقولك: « يجوز للجهة الإدارية تنفيذ العقد علىٰ حساب المتعاقد ..» .

وفي جميع استخداماتها تفيد صيغة يجوز حرية الاختيار. ولكن قد يصعب في بعض الحالات التمييز بين استخدامها للإباحة، واستخدامها لتخويل السلطة الإدارية، بيد أن العامل الحاسم في هذه الحالة هو السياق الذي استخدمت فيه.

وينبغي عدم استخدام صيغة « يجور» للتعبير عن معنىٰ آخر غير معنىٰ الإباحة، وتخويل السلطة التقديرية، وبدلا من ذلك استخدام الصيغة

المباشـرة الأكثر ملائمة للمعنىٰ المراد التعبير عنه، فبدلا من قولك: « يجوز لهيئة التحكيم البت في اختصاصها»، الأدق في التعبير « تختص هيئة التحكيم بالبت في اختصاصها».

ب- استعمالات « لام الجر » التي تفيد السلطة التقديرية:

يشـيع في اللغـة القانونيـة اسـتخدام " لام الجـر " لتفيد أن الاسـم أو الضميـر المجـرور بهـا لديه سـلطة تقديريـة، لأن يـؤدي الفعـل المعبر عنه بالمصدر الصريح، أو المؤول المرافق لها، وبعبارة أخرىٰ تستخدم لام الجر بالمعنىٰ نفسه الذي تفيده صيغة " يجوز " .

مثال: «لطـرفي التحكيم الاتفاق علىٰ مكان التحكيـم في المملكة أو خارجها». وبإمكانـك التعبير بكلمة «يجـوز» بدلاً من «لام الجر»، فتقـول : «يجوز لطرفي التحكيم...».

٣- صيغ الحظر وإبطال السلطة التقديرية:

تسـتخدم صيغ الحظـر لتفيد أن الفاعل غير مسـموح له بـأداء الفعل المنصوص عليه. ومن أشهر صيغ الحظر: « يحظر» و « لا يجوز».

ومن الأمثلة علىٰ صيغ الحظر: « يحظر تشغيل الأحداث في الأعمال الخطرة ... » و « لا يجوز تشغيل الأحداث في الأماكن ذات الخطورة العالية».

وقد يسـتفاد الحظر من صيغة المادة بدون التصريح المباشر بالحظر أو المنع، كأن يجرم النظام الفعل، أو يذكر له عقوبة، أو يعد من قام به مخالفـًا للنظام، ومثاله: « يعد مخالفـًا لأحكام هذا النظام كل من غش أو خدع ... ».

٤- صيغ منح الحق وإبطاله:

تسـتخدم هـذه الصيـغ للتعبيـر عن منـح الحـق. ومن أشـهر الصيغ المسـتخدمة لهذا الغـرض: « لفلان الحـق في ...» و « يحق لفلان أن يفعل ...» ، و « يستحق فلان ...»، « من حق فلان ..»

وتستخدم أداة النفي « لا » مع الصيغتين السابقتين « يحق» و «يستحق»؛ لإبطال الحق، كما في المثالين التاليين: «لا يحق للمستأجر إجراء أي تعديل في السكن إلا بالرجوع للمالك». و «لا يستحق الموظف أية إجازة مرضية مدفوعة الأجر خلال فترة التجربة».

٥- صيغ تخويل السلطة والاختصاص:

تخول هذه الصيغ الفاعل القانوني دون غيره السلطة أو الاختصاص في أداء العمل القانوني. ومن أشهر الصيغ المستخدمة لهذا الغرض: « يختص فلان بعمل ...»، « يكون مدير الإدارة هو المختص بعمل ...»، «الجهة المختصة بـ ...»، « يؤدي ..»، « يفعل ..».

ولابد أن تكون صيغة الفعل في « صيغ تخويل السلطة والاختصاص» في زمن المضارع.

ثانيـًا: استخدام الفعل القانوني في تقرير المبادئ والسياسات والقواعد:

يستخدم الفعل القانوني في المواد التي تحدد مبادئ، أو سياسات، أو قواعد واجبة التطبيق، وذلك باستخدام الأفعال التي تدل علىٰ السكون أي تتعلق بوضع ثابت، لا سيما «يكون» و «يعتبر» و « يخضع » و « يسري » الخ .

وفي هذه الحالات، لا يطلب الفعل القانوني من أحد ما أن يفعل أي شيء، وإنما يسن فحسب قاعدة، أو يحدد سياسة، ويقرر مبدأ معينا، بيد أنه قد يعبر عن ذلك بأفعال تدل علىٰ الحيوية أي، تتعلق بأوضاع متغيرة.

ومن أمثلة استخدام الفعل القانوني للدلالة علىٰ السكون:

المثال الأول: « تسري أحكام هذا القانون علىٰ كل تحكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص أيا كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع».

المثال الثاني: « يقع باطلا كل شرط يخالف أحكام هذا القانون ...».

المثال الثالث: « تسقط الدعوىٰ التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضي ثلاث سنوات من ارتكابها».

المثال الرابع: « يكون التعيين في الوظائف العليا بقرار من رئيس المجلس».

ومن الأمثلة علىٰ استخدام الفعل القانوني للدلالة علىٰ الحيوية:

المثال لأول: « تضع كل وزارة هيكلاً تنظيمياً لها يعتمد من السلطة المختصة ...».

المثال الثاني: "يتبع في تعديل النظام الأساس للجمعية ذات الإجراءات المقررة بهذا الفصل لتأسيسها ".

المثال الثالث: " تعلن القرارات التي تصدر من المجلس في الصحف اليومية ... " .

ثالثًا: استخدام الفعل القانوني في الأوامر التشريعية:

يستخدم الفعل القانوني في الأوامر التشريعية، حيث يتضمن القانون عادة، أوامر تشريعية تمليها السلطة المخولة بإصداره، لاسيما، ضمن ما اصطلح علىٰ تسميتها « بمواد الإصدار».

وُتصاغ هذه الأوامر عادة، في صيغة المضارع المبني للمجهول، علىٰ أساس أن الفاعل المخاطب بها معلوم في هذه الحالة. ومن أمثلتها:

المثال الأول: « يلغىٰ كل نص يخالف أحكام هذا النظام» .

المثال الثاني: « ينشر هذا النظام في الجريدة الرسمية، ويعمل به من تاريخ نشره ».

ومن المواد التي يشيع ورودها في هيئة الأمر التشريعي، أيضا، مادة إنشاء كيان قانوني، ويصاغ الفعل فيها في زمن المضارع للمبنىٰ للمجهول. ومن أمثلتها:

«يُنشأ لتطبيق أحكام هذا النظام جهازاً يسمىٰ جهاز حماية المستهلك يهدف إلىٰ حماية المستهلك وصون مصالحه».

المبحث الثالث: العبارات المقيدة للمعنى (فروض نفاذ الحكم القانوني)

ويقصد بها الكلمات أو العبارات التي تضيف إلىٰ جزء من الكلام في الجملة أوصافًا تقيد معناه سواء كان المعنىٰ المراد تقييده اسمًا أو عبارة أو حتىٰ كل الجملة. وتحيط العبارة المقيدة للمعنىٰ بالجملة الحكمية الرئيسة، وتستخدم لتفسير مختلف عناصرها.

ويجوز من الناحية النظرية أن تخلو الجمل التشريعية من أية عبارة مقيدة للمعنىٰ، كقولك مثلاً: «يدفع المستأجر الأجرة إلىٰ المالك». لكن من الناحية العملية يندر وجود جملة قانونية دون عبارات مقيدة للمعنىٰ. والعبارات المقيدة للمعنىٰ كثيرة، ولكل نوع منها وظيفة معينة وموقع ثابت في الجملة وهيئة معينة ترد فيها.

وفيما يلي بيان لوظائف العبارة المقيدة للمعنىٰ، ومواقعها في الجملة التشريعية، والأساليب المستخدمة لإدخالها في الجملة التشريعية، وتركيبة العبارة التابعة، وأنواع العبارات المقيدة للمعنىٰ، والعبارات التمهيدية.

أولاً: وظائف العبارة المقيدة للمعنىٰ:

١- قصر معنىٰ الكلام المراد تقييده علىٰ معنىٰ معين.

٢- الإحاطة بكل جوانب المعنىٰ المراد تقييده. وتجنب الغموض.

ثانياً: مواقع العبارات المقيدة للمعنىٰ في الجملة التشريعية:

١- تقيد الفعل، وتأتي غالباً بين الفعل المساعد، لا سيما الفعل «يجب» و الفعل «يجوز»، والفعل الرئيس لتقييد الأخير. ويمكن أن تأتي بين الفاعل والفعل، أو بين الفعل والمفعول.

٢- تأتي في أول الجملة، وتقيد كل ما يأتي بعدها.

٣- تأتي بعد أسم في الجملة لتقييد معناه.

٤- تأتي في آخر الجملة لتقييد كل ما يسبقها.

وفيما يلي بعض الأمثلة للعبارات المقيدة للمعنىٰ في الجملة التشريعية:

المثال الأول: " مع مراعاة ما هو منصوص عليه في هذا القانون؛ يحرم كل عامل لا يعود إلىٰ عمله عقب انتهاء إجازته مباشرة من أجره عن مدة غيابه ابتداءً من اليوم التالي الذي انتهت فيه الأجازة».

المثال الثاني: « لا يجوز للعامل في أثناء إجازته السنوية أو المرضية أن يعمل لدىٰ صاحب عمل آخر».

ويمكن أن يؤدي الخطأ في وضع العبارة المقيدة للمعنىٰ بمكانها الصحيح إلىٰ حدوث اختلاف جوهري في المعنىٰ لا يمكن التنبؤ بعواقبه.

ثالثاً: الأساليب المستخدمة لإدخال العبارات المقيدة للمعنىٰ في الجملة:

يعتبر إدخال العبارات المقيدة للمعنىٰ في الجملة التشريعية من أصعب المهام علىٰ الصائغ القانوني، فهذه العبارات هي التي تؤدي إلىٰ تعقد بناء الجملة التشريعية، رغم أن الجملة الحكمية الرئيسة تكون عادة بسيطة نسبياً.

ويتم إدخال العبارات المقيدة للمعنىٰ داخل الجملة التشريعية باستخدام ثلاثة أساليب هي:

الأسلوب الأول: الربط بطريق العطف:

يستخدم الربط بطريق العطف بين وحدات مستقلة متساوية الأهمية في الجملة باستخدام حروف العطف، ويقصد بها هنا: «الواو» و «أو» .

ويمكن أن تكون الوحدات التي يتم ربطها بطريق العطف: أسماء، أو أفعال، أو صفات، أو ظروف، أو أشباه جمل، أو جملاً بشكل أعم.

الأسلوب الثاني: الربط بطريق الإسناد:

يقصد بالإسناد إضافة كلام تابع (مسند) إلىٰ الجملة الرئيسة، أو أجزاء منها (المسند إليه). ويسبق الكلام المسند غالباً أداة إسناد. وتشكل كل من الجملة الرئيسة، والجملة التابعة ما يعرف باسم الجملة المعقدة.

ويستخدم الإسناد للوثيقة القانونية لإضافة قيود وأوصاف إلىٰ أجزاء معينة من الكلام في النص لتقييد معناها.

والفرق بين العطف والإسناد؛ أن كليهما يستخدم للربط بين الوحدات داخل الجملة، ولكن في حالة الإسناد تكون إحدىٰ هذه الوحدات هي الوحدة الرئيسة، والباقيات تابعة لها، وتشكل جزءاً منها.

أما في حالة العطف فتكون الوحدتان المتصلتان معـاً متساويتين في الأهمية، ومستقلتين تمامـاً بعضهما عن بعض. وتنقسم أدوات الإسناد إلىٰ نوعين رئيسين:

الأول: أدوات إسناد بسيطة. ومن أمثلتها في اللغة العربية «إذا»، «قبل»، «بعد»، «ما»، « لم»، « الأسماء الموصولة كالذي، التي».

الثاني: أدوات إسناد مركبة. ومنها في اللغة العربية : " بشرط أن "، "علىٰ أن "، " بقدر ما " ، " في حالة "، " مع مراعاة "، ... الخ.

رابعـاً: تركيبة العبارة التابعة:

تكون العبارة التابعة عادة ظرفية أو وصفية. وتقيد العبارة الظرفية الفعل في الجملة الرئيسة، وتضيف أنواع مختلفة من المعلومات عن أشياء مثل الوقت، المكان، الأسلوب، السبب، الغرض، الشرط، النتيجة، الخ .

ويمكن التعرف بسهولة علىٰ العبارة الظرفية من أدوات الإسناد التي تميزها مثل: « إذا »، « قبل »، « بعد »، « في غضون »، « ما لم »، «مع مراعاة»، «بصرف النظر عن»، الخ.

أما العبارة الوصفية فتضيف وصفـاً إلىٰ الاسم في الجملة، فيقيده. وتتكون من: كلمة محورية (الاسم) + الأوصاف التي تقيده.

وتأتي هذه العبارات غالبـاً بشكل جملة صلة يسبقها اسم موصول أو في شكل وصف مشتق، أو شبه جملة جار ومجرور، أو تركيب إضافي، أو بدل.

خامساً: أنواع العبارات المقيدة للمعنىٰ:

يمكن تقسيم العبارات المقيدة للمعنىٰ إلىٰ خمسة أنواع:

النوع الأول: العبارات التمهيدية.

النوع الثاني: العبارات العملية التي تحدد أسلوب تنفيذ الحكم.

النوع الثالث: العبارات المرجعية.

النوع الرابع: صيغ الشرط.

النوع الخامس: صيغ الاستثناء.

النوع الأول: العبارات التمهيدية:

يقصد بها العبارات التي تعطىٰ معلومات إضافية عن الظروف والأوضاع التي تدفع إلىٰ القيام بعمل قانوني معين. ومن أهمها:

العبارات التي تصف الفرض (الحالة أو الحالات) التي ينطبق عليها الحكم القانوني. والعبارات التي تحدد الشروط اللازمة لنفاذ الحكم القانوني. والعبارات التي تفيد التحكم الإرادي. وفيما بيان لهذه العبارات.

١- العبارات التي تصف الفرض (الحالة أو الحالات) التي ينطبق عليها الحكم القانوني:

يندر أن ينطبق الحكم القانوني علىٰ كل الحالات، وإنما ينطبق فقط علىٰ حالة بعينها. ويعتبر دمج التعبير الذي يصف تلك الحالة في داخل الجملة جانبا مهما من وظيفة الصائغ القانوني. وعادة ما تشير العبارات التي تصف الفرض إلىٰ ظروف ساكنة وأوضاع يفترض حدوثها، أو ظروف يفترض تحققها.

ووضوح العبارات التي تصف الفرض ودقتها في الوصف الذي ينطبق عليه الحكم، يساعد علىٰ إنفاذ الحكم. ويمكن أن نمثل لذلك بالمثال الآتي: « إذا كان العقد باطلا، جاز لكل ذي مصلحة أن يتمسك بالبطلان، وللمحكمة أن تقضي بـه من تلقاء نفسها».

٢- العبارات التي تحدد الشروط اللازمة لنفاذ الحكم القانوني:

يقصد بها العبارات التي تحدد الشرط أو الشروط التي يصبح الحكم نافذاً عند تحققها. وتستخدم لهذه العبارات، بصفة أساسية، نوعين رئيسين من أدوات الإسناد: « إذا » و « ما لم ».

ومن الأمثلة علىٰ استخدام « إذا » : « للمحكمة أن تصدر حكماً غيابياً في حق المتهم بارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام إذا بُلّغ تبليغاً صحيحاً عن طريق وسائل التبليغ أو إحدىٰ وسائل الإعلام الرسمية، وللمحكوم عليه حق الاعتراض علىٰ الحكم».

ومثال « ما لم»: «يجوز لوزير الداخلية أن يقرر الإفراج تحت شرط عن أي محكوم عليه بعقوبة السجن إذا أمضىٰ في السجن ثلاثة أرباع مدة العقوبة وكان سلوكه أثناء وجوده في السجن يدعو إلىٰ الثقة بتقويم نفسه، وذلك ما لم يكن في الإفراج عنه خطر علىٰ الأمن العام».

٣- العبارات التي تفيد التحكم الإرادي:

توضح هذه العبارات ما إذا كان الفاعل القانوني يتحكم بإرادته بدرجة ما في الفعل القانوني المطالب بعمله. ويمكن تقسيم هذا النوع إلىٰ ثلاثة أنواع فرعية:

أ- العبارات التي تخول التحكم الإرادي المطلق: ومثالها: « لمجلس الشورىٰ بناء علي اقتراح الهيئة العامة أن يقرر في مطلع دورة الانعقاد العادي

ما يراه من تعديلات في تشكيل اللجان».

ب- العبارات التي تخول التحكم الإرادي المشترك: ومثالها: «إذا أصبح من حق السلطة بوصفها الجهة المرهون لديها - العقار - ممارسة سلطة البيع ... ، جاز لها إذا رخصت لها المحكمة في ذلك أن تحول ملكية العقار لنفسها بموجب صك ...».

ج- العبارات التي تحدد نطاق أو طبيعة التحكم الإرادي: تحدد هذه العبارات طبيعة، أو نطاق الإرادة، أو الرأي التقديري الذي يتم تخويله للمخاطب بالحكم القانوني. ومثالها: «يجوز للسلطة المحلية إلىٰ الحد الذي تراه مناسبا، أن تتخلىٰ عن أي من الشروط المحددة في الفقرات من (أ) إلىٰ (ج) من البند الفرعي رقم (٣) ...».

النوع الثاني: العبارات العملية التي تحدد أسلوب تنفيذ الحكم:

يقصد بها العبارات العملية التي توضح الأسلوب الذي سيتم به الفعل. ويستخدم عدد محدود من أشباه الجمل - الجار والمجرور- لتحديد الأسلوب الذي سيتم به الفعل القانوني، وتبدأ هذه العبارات، عادة بحرف الجر « الباء» أو كلمة » بموجب ».

ويتم التركيز في المقام الأول علىٰ ثلاثة جوانب لتحديد الأسلوب القانوني لتنفيذ الفعل وهي:

الجانب الأول: تحديد طريقة تنفيذ الفعل القانوني:

عبارات تحديد طريقة تنفيذ الفعل؛ من العبارات الهامة في تركيبة الجملة القانونية، وهناك عبارات كثيرة يستخدمها الصائغون لهذا الغرض. ومن أمثلتها:

المثال الأول: «يجوز للوزير بقرار منه أن يمنح ترخيصا للشركات الأجنبية ...» .

المثال الثاني: « يعقد المجلس بدعوة من رئيسه ... ».

الجانب الثاني: توضيح الغرض القانوني:

تستخدم، عادةً، عبارة « بغرض» للتعبير بشكل صريح عن الغرض من الفعل القانوني. ومثالها:«يتمتع جميع المشغلين بحق متساوٍ للوصول إلىٰ العقارات العامة والخاصة بغرض توفير الاتصالات ...».

الجانب الثالث: إعطاء توجيهات تتعلق بوقت التنفيذ:

تعد الصيغ التي تعطي توجيهات تتعلق بوقت التنفيذ، من العبارات العملية التي تحدد أسلوب تنفيذ الحكم؛ ومن أمثلتها:

المثال الأول: « يجب إجراء التصحيح خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور الحكم ..».

المثال الثاني:: « يجوز للمهندس، من حين لآخر، أن يطلب من المقاول إجراء أي تعديلات».

المثال الثالث: « لمدة لا تتجاوز ...». المثال الرابع: « في غضون ...».

النوع الثالث: العبارات المرجعية:

يقصد بها تلك العبارات التي تربط النص القانوني القائم، عند الضرورة، بنص آخر قائم في نفس الوثيقة النظامية أو خارجها.

وتشير عادة إلىٰ وجود علاقة قانونية بين الحكم في النص القائم، وأحكام أخرىٰ، وهذه العلاقة ستؤثر قانونياً في حكم النص القائم.

ولا تناقش هذه العبارات مضمون النص المشار إليه، بل ترمىٰ إلىٰ مجرد الإشارة إلىٰ هذا النص كسند مرجعي، ومن أمثلتها : « بموجب ...»، « بمقتضىٰ ...»، « وفقا لـ ...»، « تنفيذا لـ ...».

وتميل أغلبية هذه العبارات إلىٰ أن تأخذ مكانها في داخل تركيبة الجملة الحكمية، غالبا، بعد الفاعل أو الفعل، بيد أن هذه العبارات، تأخذ مواقعها أحيانا، في أول الجملة، ومثال ذلك: «استنادا إلىٰ المادة (١٥) أعلاه، يحظر ...». أو « إعمالا لأحكام هذا القانون بما يحقق الغاية المقصودة منه ...». وغالبًا تستخدم العبارات المرجعية فيما يلي:

١- العبارات التي تشير إلىٰ نص مستشهد به:

تستخدم هذه العبارات لتحديد موقع نص ما له علاقة قانونية بالنص الذي ترد فيه لتفادي تكرار أوصاف قانونية سبق ذكرها أو سيرد فيما بعد.

ومثالها: « المشار إليها في المادة رقم ...»، أو « المحددة في المادة رقم ...»، « الواردة في المادة رقم ...»، أو «المنصوص عليه في المادة ....».

٢- العبارات التي تحدد نطاق الحكم القانوني:

تحدد هذه العبارات نطاق الحكم الذي ترد فيه بالنسبة إلىٰ الحكم الذي تشير إليه. وتجدر الإشارة إلىٰ أن الحكم القانوني يسري غالبا في سياق عدد من الأحكام الأخرىٰ لنفس القانون، أو ربما لقانون آخر قائم بالفعل يتعامل مع نفس الموضوع، أو مع موضوع يرتبط به.

وفي الغالب أن أي قانون جديد يصدر لتنظيم موضوع ما، يكون قد سبقته غالبا قوانين أخرىٰ تنظم الموضوع نفسه، ومن ثم من المحتمل أن يكون لحكم جديد أثر قانوني في أحكام أخرىٰ قائمة بالفعل.

وأحيانا قد يكون هناك تعارض بين الحكمين، ومن ثم ينبغي علىٰ الصائغ أن يوضح هذه العلاقة أو يدرأ هذا التعارض. ولتحقيق ذلك، يستخدم الصائغ القانوني عبارات مرجعية تحدد نطاق الحكم الجديد في سياق الحكم القائم. ومن أشهر العبارات التي تحدد نطاق الحكم القانوني، العبارات الأتية:

العبارة الأولىٰ: « مع عدم الإخلال »، ومثالها : « مع عدم الإخلال برقابة ديوان المراقبة العامة يعين معهد الإدارة مراقباً أو أكثر ممن تتوفر فيهم الشروط النظامية ...».

العبارة الثانية: « في مجال تطبيق هذا النظام »، ومثالها : « يقصد بالعبارات الآتية في مجال تطبيق هذا النظام المعاني المبينة قرين كل منها .. ».

العبارة الثالثة: « بصرف النظر عن » ، ومثالها : « مدة الحماية بالنسبة إلىٰ المصنفات السمعية، والسمعية البصرية، والأفلام، والمصنفات الجماعية، وبرمجيات الحاسب الآلي هي خمسون سنة من تاريخ أول عرض أو نشر للمصنف، بغض النظر عن إعادة النشر» .

العبارة الرابعة: « لغايات تطبيق أحكام هذا النظام «، ومثالها : «لغايات تطبيق أحكام هذا النظام يكون للعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة علىٰ خلاف ذلك».

العبارة الخامسة: « بما لا يتعارض مع أحكام هذا النظام « ، ومثالها : « بما لا يتعارض مع أحكام هذا النظام ، يتولىٰ المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية علي الوجه المبين في نظامه الداخلي » .

العبارة السادسة: « مع مراعاة ما ورد » ، ومثالها : « مع مراعاة ما ورد في المادة (٤٠) من هذا النظام الأساسي للحكم، علي الحكومة عرض مشروع الموازنة علي المجلس التشريعي قبل شهرين علي الأقل من بدء السنة المالية ».

وتجدر ملاحظة أن هذه القائمة لا ينبغي النظر إليها علىٰ أنها قائمة حصرية؛ إذ إنها لا تمثل بأية حال كل العبارات المقيدة للمعنىٰ المستخدمة في اللغة القانونية، وإنما هي مجرد إطار عام إرشادي لهذه العبارات في مجال الصياغة القانونية.

النوع الرابع: صيغ الشرط:

يقصد بصيغ الاشتراط؛ الصيغ التي تفيد أن هناك متطلباً ما ينبغي تلبيته قبل تحقق الفعل القانوني، ويستخدم لهذا الغرض العديد من الصيغ ومنها: «يشترط» و «يجب». وفيما يلي الفرق بين الشرط، والفرض، والإشارة إلى بعض صيغ الشرط:

أولاً: الفرق بين الشرط والفرض:

يقصد بالشرط الوضع الذي يجب تحققه قبل أن يصبح الحكم القانوني نافذاً، وقد يعبر عن الشرط باستخدام أداة للشرط، أو يفهم من سياق الكلام. ويفيد الشرط تعليق جواب الشرط على جملة فعل الشرط، بينما يصف الفرض وضعا يفترض أنه قد تحقق بالفعل.

ومثال ذلك: " إذا أنهى البائع العقد، بسبب عجزه عن توريد البضاعة؛ يرد البائع للمشتري كل المبالغ التي أنفقها المشتري، بموجب هذا العقد " .
ويمكن تحليل العناصر الرئيسة في المثال على النحو الآتي:

١- الفرض: إذا أنهى البائع العقد.

٢- الشرط : يشترط أن يكون إنهاء العقد بسبب عجز البائع.

٣- الفاعل القانوني: البائع.

٤- الفعل القانوني: يرد البائع إلى المشتري كل المبالغ التي دفعها المشتري بموجب العقد.

ثانياً: بعض صيغ الشرط:

هناك العديد من صيغ الشرط التي يستخدمها الصائغون في المواد القانونية، ومن أهمها:

١- صيغة « يشترط »:

تستخدم صيغة « يشترط »، لتضيف شرطاً، أو قيداً، أو استثناء إلىٰ ما بعده، ومثال ذلك: « يشترط فيمن يكون عضواً للشورىٰ: أن يكون سعودياً ...».

٢- صيغة « بشرط »، « شريطة أن »:

تستخدم صيغة « بشرط » أو « شريطة أن» ، لتضيفا شرطاً أو قيداً أو استثناء إلىٰ ما سبقهما، علىٰ حين تستخدم صيغة « علىٰ أن » للاستدراك، وهي بذلك تشبه إلىٰ حد كبير حرف « ولكن « . ولا فرق في المعنىٰ بين «بشرط » و « شريطة»، فكلتاهما تضيفان شرطاً إلىٰ ما قبلهما. ومن الأمثلة علىٰ استخدامهم صيغتي «بشرط «و» شريطة »:

المثال الأول: « علىٰ كل بنك أن يحتفظ لدىٰ المؤسسة في جميع الأوقات بوديعة نظامية لا تقل عن (١٥٪) خمسة عشر في المائة من التزامات ودائعه. ويجوز للمؤسسة تعديل هذه النسبة وفقاً لمقتضيات الصالح العام بشرط ألا تقل عن (١٠٪) عشرة في المائة».

المثال الثاني: « للأشخاص السعوديين الطبيعيين أو المعنويين بناء مجمعات سكنية ذات وحدات سكنية متعددة للاستعمال التجاري أو الفندقي، شريطة أن لا تتجاوز قيمة القرض نصف كلفة البناء.».

المثال الثالث: « ... فإذا استمرت الحاجة لفترة أطول وجب تكليف موظف آخر لمدة مماثلة شريطة ألا تزيد مدة التكليف المؤقت في مجموعه عن ستة شهور يتم خلالها تعيين موظف ثابت».

٣- صيغة « علىٰ أن»:

تستخدم هذه الصيغة في اللغة العربية للاستدراك؛ كقولك: « لم يحالفني الحظ علىٰ أنني لم أيأس»، وقولك « اذهب إلىٰ الحفل علىٰ أن تعود مبكراً ».

ولا تضيف هذه الصيغة شرطاً يتوقف علىٰ تحققه نفاذ الحكم السابق لها. وبعبارة أخرىٰ، يسرىٰ الحكم السابق لها دون أن يتأثر بما في جملتها.

ويشيع استخدامها في اللغة القانونية لتقييد ما قبلها بشرط لاحق، وليس للاستدراك ومن ثم، قد يحدث خلط حول المعنىٰ المقصود منها.

ومثال ذلك: « إذا شغر مركز أحد أعضاء المجلس من غير المعينين فيه بسبب مناصبهم فللمجلس أن يعين عضوا بديلاً علىٰ أن يعرض ذلك علىٰ الجمعية العمومية في أول اجتماع لها، ويكمل العضو الجديد مدة سلفه في المجلس».

وفي حالات كثيرة، تستخدم هذه الصيغة دون داع للربط بين جملتين لا رابط شرطي أو علاقة استدراك بينهما. ومن الأمثلة علىٰ ذلك:

المثال الأول: « لا يجوز في غير حالة التلبس بجناية اتخاذ أي إجراءات جزائية ضد أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي علىٰ أن يبلغ المجلس التشريعي فوراً بالإجراءات المتخذة ضد العضو ليتخذ المجلس ما يراه مناسباً ».

المثال الثاني: « يصدر وزير العمل اللائحة التنفيذية لهذا النظام، وتنشر في الجريدة الرسمية وذلك خلال مدة لا تتجاوز ستة عشر شهراً من تاريخ نشر هذا النظام، علىٰ أن يعمل بها ابتداء من تاريخ العمل بهذا النظام». وكان من الممكن فصل المادة إلىٰ جملتين منفصلتين تماماً بحيث تبدأ الجملة الثانية من عند صيغة « علىٰ أن ».

ومن عيوب صيغة « بشرط » و « شريطة أن » و « علىٰ أن » : أن القارئ يظل مضللا من بداية الجملة إلىٰ أن يصل إليها، فيفاجأ بشرط يقيد ما قبله.

ومن عيوبها أن استخدامها يؤدي إلىٰ تطويل الجملة، وأن الجملة القانونية تنتهي بطريقة تتناقض مع بيان صريح تبدأ به.

٤- صيغة « مع مراعاة »:

تستخدم هذه الصيغة لتقييد نطاق الحكم القانوني، وبموجب هذه الصيغة، لا يكون الحكم القانوني نافذاً إلا إذا تحقق الشرط الذي تقيده. ومن ثم لا فرق في المعنىٰ بين صيغة « مع مراعاة » وصيغة « بشرط».

ويكمن الفرق بين الصيغتين في الموقع الذي تأخذه كل منهما داخل الجملة، إذ في حين تأتي صيغة « بشرط » دائما بعد الحكم القانوني أو المبدأ العام الذي تقيده في الجملة، تتمتع صيغة « مع مراعاة » بمرونة أكبر حيث يمكنها أن تأتي في بداية الجملة أو بين شقي الفعل أو حتىٰ في آخر الجملة.

ومثال ورودها في أول المادة: « مع مراعاة ما ورد في المادة (١١) من هذا النظام لا تصح جلسات الدائرة إلا بحضور جميع قضاتها، وممثل الإدعاء في الدعوة التأديبية ...».

ومثال ورودها في وسط المادة: « تُرفع الدعوىٰ الإدارية بصحيفة يودعها المدعي أو مَنْ يمثله لدىٰ المحكمة المختصة، ويجب أن تشمل الصحيفة البيانات المنصوص عليها في نظام المرافعات الشرعية، مع مراعاة ما ورد في الفقرة (٢) من هذه المادة، وأن يرافق صحيفة الدعوىٰ ومستنداتها صور منها بعدد المدعىٰ عليهم ... ».

النوع الخامس: صيغ الاستثناء:

صيغ الاستثناء من العبارات التي تقيد المعاني. وفيما يلي بيان لكيفية استخدام بعض صيغ الاستثناء في الجمل التشريعية.

١- الاستثناء مع « لا « النافية:

يكثر في اللغة القانونية استخدام صيغة الاستثناء مع « لا » النافية،

كقولك: « لا تقبل دعوىٰ بطلان حكم التحكيم، إلا في الأحوال الآتية ....» .

ومن الصيغ الشائعة جدا في اللغة القانونية، صيغة « لا يجوز لفلان أن ... إلا ... ». وتستخدم هذه الصيغة لتخويل الفاعل في الجملة حقا، أو سلطة، أو صلاحية مع تقييد هذا الحق، أو تلك السلطة، أو الصلاحية بقيد معين. ومثالها: « لا يجوز نشر حكم التحكيم أو أجزاء منه إلا بموافقة طرفي التحكيم » .

٢- الاستثناء بصيغ « ما لم » ، « إذا لم » ، « إلا إذا » :

«لم» أداة جزم تدخل علىٰ الفعل المضارع، وتفيد نفيه في الماضي. وتستخدم صيغة "ما لم " لتفيد الشرط المنفي، أي بمعنىٰ «إذا لم».

ورغم أن صيغة «ما لم» شرطية في الأساس، فإن معناها يفيد الاستثناء، ولذلك يكثر استعمالها في اللغة القانونية لتفيد معنىٰ الاستثناء، ومثال ذلك: «تسري أنظمة الخدمة المدنية علىٰ موظفي المجلس ما لم تقض اللائحة الداخلية بغير ذلك ».

وصيغة الاستثناء « ما لم » تشبه صيغة الاستثناء « إلا إذا » . ومثال ذلك: « لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشورىٰ وأي وظيفة حكومية، أو إدارة أي شركة، إلا إذا رأىٰ الملك أن هناك حاجة إلىٰ ذلك» .

وتستخدم صيغة « ما لم » و « إلا إذا » في اللغة القانونية لاستثناء بعض الحالات من الحكم القانوني في الجملة، ومن ثم لإبطال الحكم القانوني في تلك الحالات المستثناة. ويكثر استخدام هذه الصيغة لإبطال الحكم القانوني في الحالات التالية:

الحالة الأولىٰ: وجود نص في القانون خلاف ما ينص عليه الحكم في الجملة. وتستخدم في هذه الحالة التعبيرات الآتية:

« مـا لم ينص علـىٰ غير ذلك» ، « ما لم يرد فيه نـص خلافا لذلك » ، « مـا لم ينص القانون علىٰ غيـر ذلك » ، « ما لم يوجد نص في القانون يقضىٰ بغيـر ذلـك » ، « ما لم يقض القانون بغير ذلـك » ، « إلا إذا نص القانون علىٰ غيـر ذلـك » ، « إلا إذا وجد نص في القانون يقضىٰ بغير ذلك » ، « إلا إذا حال دون ذلك نص في القانون » .

الحالة الثانيـة: اتفاق الطرفين المتعاقدين علـىٰ خلاف ما ينص عليه الحكم القانوني في الجملة. وتستخدم في هذه الحالة التعبيرات الآتية:

« ما لم يتفق المتعاقدان علىٰ غير ذلك» ، « ما لم يوجد اتفاق يقضي بغيـر ذلك» ، « ما لم يوجد اتفاق يقضـي بغيره » ، « ما لم ينص الاتفاق علىٰ غير ذلك » ، « ما لم يتفق علىٰ غير ذلك » ، « إلا إذا اتفق علىٰ خلاف ذلك » ، « إلا إذا قضىٰ الاتفاق بغير ذلك» .

الحالـة الثالثة: وجود عرف يقضىٰ بغير ما ينص عليه الحكم القانوني في الجملة. وتستخدم في هذه الحالة التعبيرات الآتية:

« ما لم يوجد عرف يقضىٰ بغير ذلك» ، « ما لم يجر العرف علىٰ غير ذلك » ، « إلا إذا جرىٰ عرف التجارة علىٰ غير ذلك» .

وقد تستثنىٰ عبارة الاستثناء من الحكم القانوني في الجملة حالة واحدة أو أكثر مـن الحالات الثلاث السابقة، كما في التعبيرات التالية:

« ما لم ينص القانون أو الاتفاق علىٰ غير ذلك» ، « ما لم يتفق أو يجر العـرف علـىٰ غير ذلك» ، « ما لم يوجد نـص في القانون أو عرف يقضىٰ بغير ذلك» ، « لم يوجد اتفاق أو عرف أو نص في القانون يقضىٰ بغير ذلك» ، «إلا إذا نـص القانـون أو جرىٰ العرف علىٰ غير ذلـك» ، « إلا إذا قضىٰ الاتفاق أو جرىٰ عرف التجارة علىٰ غير ذلك » ، « إلا إذا اتفق أو جرىٰ العرف علىٰ غير ذلك » ، « إلا إذا اتفق أو نص القانون علىٰ غير ذلك » .



الفَصْلُ السَّادِسُ

علامات الترقيم في الجملة التشريعية

علامـات الترقيم رموز خاصة تسـتخدم أثناء الكتابـة؛ بغرض تعيين مواضـع الفصل، والوقف والابتـداء، وأنواع النـبرات الصوتية، والأغراض الكلامية أثناء القراءة.

و لا جدال في أن وضوح القواعد القانونية وفهمها واستيعاب خطابها يرتبـط بدقة علامـات الترقيم؛ إذ تتضمـن اللغة العربيـة العديد من علامات الترقيم التي تحقق الغاية التي تستهدف القاعدة القانونية تحقيقها.

وكثيراً ما يتوقف فهم القاعدة القانونية ودقة اسـتيعاب أحكامها علىٰ حسـن اسـتعمال علامات الترقيم؛ لأنها تسـاعد الصائغ القانوني علىٰ تقسيم خطـاب القاعـدة وترتيب أحكامها، كما تسـاعد المخاطـب علىٰ فهم حكم القاعـدة وفـروض تطبيقها، فتعيـن له مواقـع الفصل، والوصـل، والوقف، والابتداء.

وهنـاك ميل لـدىٰ أغلـب الصائغيـن القانونيين عمومـًا للإقلال من استخدامها في الوثائق القانونية، ويرجع ذلك إلىٰ أن اللغة القانونية هي مرئية وليست سـمعية، أي أنها تكتب لتقرأ وليست للتخاطب، وهي تكتب لخبراء في القانون فليست هناك حاجة لاستعمال هذه العلامات.

من جهة أخرىٰ، يرىٰ فريق من القانونيين أن عدم اسـتخدام علامات الترقيـم يـؤدي إلـىٰ خلق غمـوض أو لبـس في فهم النـص، وبالتالـي ينبغي استخدامها كوسيلة مكملة لفهم معنىٰ الجملة.

ويـرىٰ هؤلاء أن النص التشـريعي يكتـب للمتخصصين في القانون

ولغير المتخصصين، وعليه يجب أن يكتب بطرق النحو التي يعرفونها.

وعلامـات الترقيم كثيرة، وما يهمنا في هذا الكتاب هو الإشـارة إلىٰ علامات الترقيم الأكثر شـيوعـاً واسـتعمالاً في صياغة القواعد القانونية، مع بيان أهم مواطن اسـتخداماتها في غير الكتابـة القانونية. وفيما يلي بيان لأهم علامات الترقيم المسـتخدمة في اللغة القانونية مع بيان اسـتخداماتها في اللغة العربية:

المبحث الأول: الفاصلة، وصورتها (،)

أولاً: اسـتخدامها في اللغـة: تسـتخدم في الكتابـة اللغويـة في الأماكن التالية:

١- توضـع بيـن الجمـل القصيـرة المتصلـة المعنىٰ التي تشـكل في مجموعهـا جملـة طويلـة ذات معنـىٰ كُلِّـيٍّ، نحو: يـأتي رمضان فتنشـرح له النفوس، وتسر بطلعته الأفئدة ، وتزداد بين الناس الألفة، وتلين له القلوب ، ويهنئ بعضهم بعضـاً.

٢- توضع بين المفردات المعطوفة إذا كانت عبارتها قصيرة ، وأفادت تقسيما أو تنويعا، نحو: ينقسم الكلام إلىٰ أقسام ثلاثة: اسم، وفعل، وحرف.

٣- توضـع بين الجمل المعطوفـة القصيرة، ولو كان كل منها لغرض خاص، نحو: الجو شديد الحرارة ، والرياح سموم ، والرؤية منعدمة .

٤- توضـع بين جملة الشـرط وجوابها، أو القسـم وجوابه، نحو: إذا حضر الماء، بطل التيمم.

٥- توضع بين جملتين مرتبطتين في اللفظ والمعنىٰ، كأن تكون الثانية صفة، أو حالاً، أو ظرفًا للأولىٰ، وكان في الأولىٰ بعض الطول، نحو: التقيت بصديقـي محمد ، وهو يبتسـم . ونحـو: ذهبت إلىٰ مكـة لأداء العمرة ، يوم

الجمعة الماضية.

٦- توضع بعد المنادىٰ: نحو: يا محمد، أقبل . سعادة المدير، أرجو منحي إجازة.

٧- توضع بين الجمل الأساسية وشبه الجمل، نحو: لا يندم فاعل خير، علىٰ ما فعل .

٨- توضع بين المعطوف والمعطوف عليه، نحو: الكلمة اسم ، وفعل ، وحرف.

٩- توضع بين أنواع الشيء وأقسامه: نحو: سنقسم الفعل المضارع إلىٰ صحيح الآخر، ومعتل الآخر.

١٠- توضع بين ألفاظ البدل حين يراد لفت النظر إليها أو تنبيه الذهن عليها، نحو : ومثل هذه اللغة ، لغة العلم والحضارة ، يجب الاعتناء بها ونشرها، في هذه السنة ، سنة ١٤٢٣هـ ، حدثت تغيرات كبرىٰ في العالم.

١١- توضع بين الأجزاء المتشابهة في الجملة كالأسماء والأفعال والصفات، نحو: كان العالم يكتب، يقرأ، يختبر، يراقب، يقارن، بلا كلل.

١٢- بين الجمل الصغرىٰ أو أشباه الجمل، بدلاً من حرف العطف، نحو: عند النهر، فوق الرابية، تحت سماء صافية، انتشر قطيع الغنم.

ثانيًا: استخدامها في الصياغة التشريعية: تستخدم في مواضع، ومنها:

الموضع الأول: للفصل بين الأعداد بعضها عن بعض. ومن أمثلة ذلك ما ورد في المادة (٥٦) من «نظام خدمة الأفراد» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٩) والتاريخ ٢٤/ ٣/ ١٣٩٧ هـ ونصها: «تصرف العلاوات المنصوص عليها في المادتين (١٦، ١٧) أثناء الإجازة والانتداب.

الموضع الثاني: توضع بين المفردات المعطوفة إذا كانت عبارتها قصيرة. ومن أمثلة ذلك:

المثال الأول: المادة (٢٠) من « النظام الأساسي للحكم » السعودي، الصادر بالأمر ذي الرقم: (أ/ ٩٠) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ، ونصها: « لا تفرض الضرائب والرسوم إلا عند الحاجة ، وعلىٰ أساس من العدل ، ولا يجوز فرضها ، أو تعديلها ، أو إلغائها ، أو الإعفاء منها إلا بموجب النظام» .

المثال الثاني: ما ورد في المادة (٥٦) من « النظام الأساسي للحكم» الآنف الذكر ونصها: « يُبين النظام أحكام الخدمة المدنية، بما في ذلك المرتبات ، والمكافآت ، والتعويضات ، والمزايا، والمعاشات التقاعدية » .

الموضع الثالث: للفصل بين الجمل القصيرة والتراكيب المرتبطة في المعنىٰ والإعراب. ومن أمثلة ذلك، ما ورد في المادة (١٣) من « النظام الأساسي للحكم « الآنف الذكر، ونصها: « يهدف التعليم إلىٰ غرس العقيدة الإسلامية في نفوس النشء ، وإكسابهم المعارف والمهارات ، وتهيئتهم ليكونوا أعضاء نافعين في بناء مجتمعهم ، محبين لوطنهم ، معتزين بتاريخه. » .

المبحث الثاني: النقطتان الرأسيتان: وصورتهما (:)

أولاً: استخدامها في اللغة: تستخدم في الكتابة اللغوية في الأماكن التالية:

١- توضع بعد القول ومشتقاته (أقول، يقول، تقول، نقول، قائل)، نحو: قال حكيمٌ: الإتحاد قوة.

٢- توضع قبل كلام يفصل مجملا، نحو: الكلمة ثلاثة أقسام : اسم ، وفعل ، وحرف .

٣- توضع قبل المجمل بعد تفصيل، نحو: العقل، والصحة والعلم والمال والبنون: تلك من أهم النعم التي يجب الاعتناء بها.

٤- توضع بين الشيء وأقسامه، نحو: السنة فصول أربعة: الصيف، والشتاء، والربيع ، والخريف.

٥- توضع قبل الأمثلة التي تساق لتوضيح قاعدة أو ضابط، ويكثر وضع النقطتين بعد كلمات نحو: (مثل ، نحو).

٦- توضع بعد الألفاظ التي يراد تعريفها، نحو: الصلاة لغة: الدعاء، والحج لغة: القصد.

ثانياً: استخدامها في الصياغة التشريعية: تستخدم في مواضع، ومنها:

الموضع الأول: بعد ذكر أرقام مواد القانون أو النظام، ومثال ذلك: المادة الأولىٰ: . . . .

الموضع الثاني: قبل الكلام الذي يعرض لتوضيح ما سبقه. ومن أمثلة ذلك:

المثال الأول: المادة (٤) من نظام « مجلس الشورىٰ السعودي»، الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩١) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ، ونصها: « يشترط في عضو مجلس الشورىٰ ما يلي : ...».

المثال الثاني: المادة (٣) من « نظام المحافظة علىٰ مصادر المياه» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٤) والتاريخ ٢٤/ ٨/ ١٤٠٠ هـ، ونصها : «تكون الأفضلية في الاستفادة من المياه كالتالي: أولا: الاحتياجات البشرية الأساسية. ثانياً: سقيا الحيوان ...».

الموضع الثالث: يستعمل الصائغ القانوني النقطتين الرأسيتين للفصل بين الشيء وأنواعه وأقسامه، ومن أمثلة ذلك المادة (٤٤) من النظام

الأساسي للحكم التي تنص على: «تتكون السلطات في الدولة من: السلطة القضائية. السلطة التنفيذية. السلطة التنظيمية».

الموضع الرابع: تستعمل بعد الألفاظ التي يراد تعريفها، ومن أمثلة ذلك، ما ورد في المادة (١) من «نظام الاستثمار الأجنبي» في المملكة الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١) والتاريخ ٥/ ١/ ١٤٢١ هـ ونصها: «يكون للألفاظ والعبارات التالية المعاني المبينة أمام كل منها ما لم يقتضي السياق خلاف ذلك: أ- المجلس: المجلس الاقتصادي الأعلى. ب - مجلس الإدارة: مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار ..».

المبحث الثالث: الشرطة: وصورتها (-)

أولاً: استخدامها في اللغة: تستخدم في الكتابة اللغوية في الأماكن التالية:

١- توضع بين العدد المعدود إذا كانا في أول السطر، نحو: أقسام الكلام ثلاثة: ١- اسم ٢- فعل ٣- حرف. ونحو: التبكير في النوم واليقظة يكسب: أولاً - صحة البدن. ثانياً - سلامة العقل.

٢- توضع بين ركني الجملة إذا طالَ الركن الأول فيها، نحو: إنَّ التاجر الصغير الذي يُراعي الصدق والأمانة مع عملائه من كل الطبقات - يصبح بعد سنوات قليلة تاجراً كبيراً.

٣- توضع بين جزئي المصطلح المركَّب، نحو: البترو- كيميائي.

٤- توضع بعد جملة طويلة، يعقبها إجمال لمعانيها، نحو: إن الصدق في التجربة، وجودة الصياغة الفنية، وسمو الأفكار والعواطف، وروعة الصور- كل ذلك يساهم في رفع شأن الأدب.

٥- توضع تستخدم بمعنىٰ (إلىٰ) أو (حتىٰ)، كأن تشير إلىٰ صفحات في مرجعٍ ما، فتقول: (ص ٥ - ١٠).

٦- توضع لفصل كلام المتخاطبين في المحاورة.

ثانيـًا: استخدامها في الصياغة التشريعية: تستخدم في مواضع، ومنها:

الموضع الأول: تستخدم لتفريع الكلام. ومن أمثلة ذلك ما ورد في المادة (١٩) من «نظام مجلس التعليم العالي والجامعات» السعودي، ذي الرقم: (م/ ٨) والتاريخ ٤/ ٦/ ١٤١٤هـ ونصها: «يتألف مجلس الجامعة علىٰ الوجه الآتي:

- وزير التعليم العالي (رئيسـًا للمجلس).
- مدير الجامعة (نائبـًا للرئيس).
- وكلاء الجامعة ...».

الموضع الثاني: تستعمل للفصل بين العدد والكلام الذي سيأتي بعده مباشرة إذا كانا في أول السطر. ومثال ذلك ما ورد في الفقرة (١) من المادة (٢) من «نظام المشاركة بالوقت في الوحدات العقارية السياحية» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٥٢) والتاريخ ٢٠/ ٨/ ١٤٢٧ه ونصها: «١- لا يجوز مزاولة نشاط المشاركة بالوقت قبل الحصول علىٰ ترخيص من الهيئة، بعد توافر الشروط وتقديم الضمانات المحددة في اللائحة».

المبحث الرابع: القوسان: وصورتها ( )

أولاً: استخدامها في اللغة: تستخدم في الكتابة اللغوية في الأماكن التالية:

١- يوضـع بينهما الجمل الاعتراضية التي يمكـن رفعها من الكلام، ويستقيم المعنىٰ، نحو : قال أبو بكر (رضي الله عنه) : « فإن أحسنت فقوموني ...» .

٢- توضـع بين ألفاظ الاحتراس أو الكلمات التي تفسـر غامضا أو تبيـن اللبـس الحاصل في قراءة بعـض الكلمات، نحو: جدَّة (بكسـر الجيم) مدينـة علىٰ سـاحل البحر الأحمـر، ونحو: الذهب الأسـود (البـترول) هو مصدر ثروة دول الخليج،

٣- توضع بينهما الأرقام الحسـابية الواقعة في وسط الكلام خشية أن تلتبـس بالحـروف الهجائية، نحو: نصت المادة (٤١) مـن نظام العمل علىٰ ... .

٤- توضع بينهما الجمل التي تصاغ للثناء والمدح والترحم والترضي أو اللعن ، والدعاء علىٰ الشخص، نحو: قال إبليس (لعنه الله): ... .

٥- توضع بينهما الألفاظ الأجنبية، نحو: الانفجار الكبير (Big Bang).

٦- توضع حول بعض الحروف، نحو: نصت الفقرة (ج) من المادة العاشرة ... .

٧- توضـع حـول سـنوات الميـلاد أو الوفـاة، نحـو: ابـن سـلام (ت٢٣١هـ). وهنـاك اسـتخدامات أخـرىٰ للأقـواس كالتوضيـح وحصر المعلومات.

ثانيـًا: استخدامها في الصياغة التشريعية: تستخدم في مواضع، ومنها:

الموضـع الأول: يضع بينهما صيغة القسـم. ومن أمثلـة ذلك ما ورد في المـادة (١١) مـن نظـام «مجلس الشـورىٰ» السـعودي، الصـادر بالأمر

الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩١) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢ه، ونصها: « يؤدي رئيس مجلس الشورىٰ، وأعضاء المجلس، والأمين العام، قبل أن يباشروا أعمالهم في المجلس، أمام الملك، القسم التالي: (أقسم بالله العظيم، أن أكون مخلصاً لديني، ثم لمليكي وبلادي، وألا أبوح بسر من أسرار الدولة، وأن أحافظ علىٰ مصالحها وأنظمتها، وأن أؤدي أعمالي بالصدق والأمانة والإخلاص والعدل)» .

الموضع الثاني: يوضع بينهما الحروف أو الأرقام الحسابية الواقعة في وسط الكلام خشية أن تلتبس بالحروف الهجائية. ومن أمثلة ذلك:

المثال الأول: ما ورد في المادة (٣٧) من « نظام المرور» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٨٥) والتاريخ ٢٦/ ١٠/ ١٤٢٨ هـ، ونصها: « يعفىٰ من شرط الاختبار الوارد في الفقرة (٧) من المادة (السادسة والثلاثين) من هذا النظام، من يحمل رخصة قيادة أجنبية أو دولية معترف بها من الإدارة المختصة في المملكة وتكون سارية المفعول».

المثال الثاني: ما ورد في المادة (٢٤) من « نظام المؤسسات الصحفية السعودي»، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٠) والتاريخ ٨/ ٥/ ١٤٢٢هـ، ونصها: « تحل المؤسسة ويلغىٰ الترخيص الصادر بإنشائها في الحالات الآتية:

أ- إذا بلغت خسائر المؤسسة (٥٠٪) من رأس المال ما لم تقرر الجمعية العمومية استمرار المؤسسة وتوافق الوزارة علىٰ ذلك ...» .

المثال الثالث: ما ورد في المادة (٢) من « نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٢) والتاريخ ٢/ ٦/ ١٤٢٤هـ، ونصها : «مع مراعاة أحكام نظام الضمان الصحي التعاوني الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١٠) والتاريخ ١/ ٥/ ١٤٢٠هـ تختص مؤسسة النقد العربي ...» .

الموضع الثالث: يضع بينهما المسميات الرسمية للأجهزة الحكومية ونحوها. ومن أمثلة ذلك ما ورد في المادة (١) من « نظام مكتبة الملك عبد العزيز العامة» ، الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٣٦) والتاريخ ٤/ ٢/ ١٤١٧ هـ، ونصها: « تنشئ مؤسسة خيرية تسمىٰ (مكتبة الملك عبد العزيز العامة) وتكون لها شخصية اعتبارية مستقلة ومقرها الرئيسي مدينة الرياض» .

الموضع الرابع: يوضع بينها ما يوضح معنىٰ مصطلح وارد في المادة. ومن أمثلة ذلك: المثال الأول: ما ورد في المادة (١) الخاصة بالتعريفات من « نظام حماية حقوق المؤلف السعودي»، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٤١) والتاريخ ٢/ ٧/ ١٤٢٤ه، ونصها: « التراث الشعبي (الفلكلور) ... » .

المثال الثاني: ما ورد في الفقرة (٢) من المادة (٦) من « نظام تصنيف المقاولين » السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١٨) والتاريخ ٢٠/ ٣/ ١٤٢٧ هـ، ونصها: « يقوم الجانب المالي علىٰ أساس قائمة المركز المالي (الميزانية) وقائمة الدخل (حساب الأرباح والخسائر) ... » .

الموضع الخامس: يوضع بينهما ما يضيف وصفا للكلام السابق لهما. ومن أمثلة ذلك ما ورد في المادة (١٩) من « نظام مجلس التعليم العالي والجامعات السعودي، ذي الرقم: (م/ ٨) والتاريخ ٤/ ٦/ ١٤١٤هـ ونصها: «يتألف مجلس الجامعة علىٰ الوجه الآتي:

- وزير التعليم العالي (رئيساً للمجلس).
- مدير الجامعة (نائباً للرئيس) ... » .

المبحث الخامس: الفاصلة المنقوطة: وصورتها (؛)

أولاً: استخدامها في اللغة: تستخدم في الكتابة اللغوية في الأماكن التالية:

١- توضع بين جملتين تكون إحداهما سبباً في الأخرىٰ أو لها علاقة بها، نحو: فُصِل الموظف من عمله؛ لأَنَّهُ مُهملٌ.

٢- توضع بين الجمل التي تذكر الصلة والسبب في حدوث ما قبلها، نحو: ارحم الحيوان ولا تحمله ما لا يطيق ؛ لأنه يشعر ويتألم ولكنه لا يمكن أن يتكلم .

٣- توضع بين الجملتين اللتين ارتبطتا معنىٰ لا إعرابا، نحو: إذا أحسن ابنك فشجعه ؛ وإن أخطأ فأرشده.

٤- توضع بين الجمل المعطوف بعضها علىٰ بعض؛ إذا كان بينها مشاركة في غرض واحد: نحو: خير الكلام ما قل ودل ؛ ولم يطل فَيُمَل.

٥- توضع قبل المفردات المعطوفة التي بينها مقارنة أو مشابهة أو تقسيم أو ترتيب أو تفصيل أو ما شابه ذلك، نحو: اغنم خمسًا قبل خمس : شبابك قبل هرمك ؛ وصحتك قبل سقمك ؛ وفراغك قبل شغلك؛ وغناك قبل فقرك ؛ وحياتك قبل موتك .

٦- توضع قبل الجملة الموضحة لما قبلها، نحو: قوله تعالىٰ : ﴿وَلَٰكِنَّ أَكْثَرَ ٱلنَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ ۝٦ يَعْلَمُونَ ظَٰهِرًا مِّنَ ٱلْحَيَوٰةِ ٱلدُّنْيَا﴾ ٦، ٧ الروم .

٧- توضع بين جمل طويلة، يتألف من مجموعها كلام تام الفائدة، فيكون الغرض من وضعها إمكان التنفس بين الجمل، وتجنب الخلط بينها بسبب تباعدها، نحو: ليست المشكلة في المدارس نابعة من جفاف المناهج ، أو تدني مستوىٰ الطلاب ، أو طول اليوم الدراسي ؛ وإنما المشكلة في عدم تعاون الآباء مع المدرسة.

٨- توضع بين جملتين تامتين إذا جمعت بينهما أداة ربط: نحو: الإنسان العاقل يأكل خبزه بعرق جبينه ؛ أمَّا الجاهل فيعيش عالة علىٰ الآخرين.

ثانيًا: استخدامها في الصياغة التشريعية: تستخدم في مواضع، ومنها:

يستخدم الصائغ القانوني الفاصلة المنقوطة (؛) للفصل بين الجمل التي تذكر الصلة والسبب في حدوث ما قبلها. ومثال ذلك ما ورد في المادة (٣) من « نظام مكافحة التستر» ، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٢) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥هـ ونصها: «علىٰ كل جهة تصدر تراخيص بممارسة أي نشاط متابعة المنشات والمحلات التي رخصت لها ؛ للتحقق من نظامية أوضاعها ، وإبلاغ وزارة التجارة والصناعة بما تكتشفه من مخالفات في مجال التستر».

المبحث السادس: النقطة: وصورتها (.)

أولاً: استخداماتها في اللغة: تستخدم في الكتابة اللغوية في الأماكن التالية:

١- توضع في آخر كل جملة تامة.

٢- توضع في آخر الفقرات.

٣- توضع في داخل الفقرات بعد الجمل التامة المستقلة.

٤- توضع في آخر الكلام كله.

ثانيًا: استخدامها في الصياغة التشريعية: تستخدم في مواضع، ومنها:

الموضع الأول: توضع عند انتهاء نص المادة. ومثال ذلك ما ورد في المادة (٢٥) من « نظام الملابس والتجهيزات العسكرية» السعودي الصادر

بالمرسـوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٤٠) والتاريخ ٨/ ٧/ ١٤٢٦ هـ، ونصها: «يطبـق علىٰ مخالفي هذا النظام ولائحتـه التنفيذية ما تضمنه نظام العقوبات العسكرية.».

الموضـع الثاني: توضع عند انتهاء فقرات المواد المقسـمة إلىٰ بنود. ومثـال ذلـك مـا ورد في المادة (١١) مـن «نظام العمل السـعودي» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/ ٣٩) والتاريخ ٢٣/ ٨/ ١٤٢٦هـ، ونصها:

«١- لا يجوز - بغير إتبـاع القواعد و الإجراءات النظامية المقررة- أن يـترك صاحب العمل عامله يعمل لدىٰ غيره، و لا يجوز للعامل أن يعمل لدىٰ صاحب عمل آخر، كما لا يجوز لصاحب العمل توظيف عامل غيره.

٢- لا يجوز لصاحب العمل أن يترك عامله يعمل لحسـابه الخاص، كما لا يجوز للعامل أن يعمل لحسابه الخاص.».

الموضـع الثالث: توضع في آخـر كل جملة تامة، حتىٰ ولو كانت هذه الجملة التامة في وسـط المادة. ومثال ذلك ما ورد في المادة (٣٠) من «نظام العمل» السـعودي الصادر بالمرسـوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٩) والتاريخ ٢٣/ ٨/ ١٤٢٦هـ ونصهـا: «لا يجوز لأي شـخص طبيعـي أو اعتباري أن يمـارس نشـاط توظيف السـعوديين أو نشـاط اسـتقدام العمال مـا لم يكن مرخصـًا له بذلك من الوزارة.

وتحـدد اللائحـة مهمـات كل مـن هذين النشـاطين، وشـروط منح الترخيـص لكل منهما وتجديـده، والواجبات والمحظورات، وقواعد عدم تجديد الترخيص أو إلغائه، والآثار المترتبة علىٰ ذلك، وغير ذلك مما يكون ضروريـًا من الشروط والضوابط لضمان حسن سير العمل.».

المبحث السابع: الشرطتان المعترضتان: وصورتها (- -)

أولاً: استخدامها في اللغة: تستخدم في الكتابة اللغوية في الأماكن التالية:

أ- توضع بينهما الجمل الاعتراضية، فيتصل ما قبل الشرطة الأولىٰ بما بعد الشرطة الثانية في المعنىٰ. ويمكن حذف الجملة الاعتراضية من التركيب ولا يختل معناه، نحو: ضَيَّعَ - هداه الله - عمره وثروته.

ب- توضع بينهما جمل الدعاء، نحو: مكة - حرسها اللّه - قبلة المسلمين.

ج- توضع بينهما عبارات الثناء أو الترحم أو الترضي، نحو: قال بن تيمية - رحمه الله - .

د- توضع بينهما عبارات بيان الضبط. نحو: عمان- بفتح العين - عاصمة الأردن.

هـ- توضع بينهما عبارات الاحتراز، نحو: كان أحمد جالساً علىٰ شرفة بيته فرأىٰ- ولم يكن يقصد التجسس- جاره يعاتب ولده عتابا شديدا بألفاظ نابية.

و- توضع بينهما الكلمات المفسِّرة، نحو: الهزبر- بكسر الهاء وفتح الزاي وتسكين الباء الموحدة التحتية- الأسد.

ثانياً: استخدامها في الصياغة التشريعية: توضع بينهما الجمل الاعتراضية، فيتصل ما قبل الشرطة الأولىٰ بما بعد الشرطة الثانية في المعنىٰ، مع ملاحظة أن مابين الشرطتين يعد جزء من المادة.

وليس حاله أو حكمه كحكم مابين الشرطتين في الجملة اللغوية؛ لأن ما بين الشرطتين في الجمل الاعتراضية في اللغة يمكن حذفه من التركيب، ولا تأثير لحذفه علىٰ معنىٰ الجملة.

ويختلف استخدام الصائغ القانوني لما يضعه بين الشرطتين، ومن أشهر استخداماته:

الموضع الأول: التنبيه أو التأكيد. ومن أمثلة ذلك:

المثال الأول: ما ورد في المادة رقم (١) من «نظام مكافحة التستر» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٢) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥هـ ونصها: « لا يجوز لغير السعودي - في جميع الأحوال - أن يمارس أو يستثمر في أي نشاط غير مرخص له بممارسته أو الاستثمار فيه بموجب نظام الاستثمار الأجنبي أو غيره من الأنظمة واللوائح والقرارات ... ».

المثال الثاني: ما ورد في المادة (١٢) من نظام « نظام مكافحة الرشوة» السعودي»، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٦) والتاريخ ٢٩/ ١٢/ ١٤١٢هـ ونصها: « يعتبر من قبيل الوعد أو العطية - في تطبيق هذا النظام - كل فائدة أو ميزة يمكن أن يحصل عليها المرتشي أياً كان نوع هذه الفائدة أو تلك الميزة أو أسمها سواء كانت مادية أو غير مادية ».

المثال الثالث: ما ورد في المادة (١١) من « نظام مكافحة التستر» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٢) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥ هـ ونصها: « مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها نظام آخر، يعاقب بغرامة لا تزيد على (١٠٠) مائة ألف ريال، كل من حال - بأية وسيلة كانت - دون قيام الموظفين المكلفين بتنفيذ أحكام هذا النظام بواجباتهم، أو عرقل مهماتهم».

الموضع الثاني: يوضع بينهما قيود أو شروط تختص بما يذكر قبلها مباشرة. والهدف من استخدامهما في هذا الموضع هو تسهيل فهم المادة أو الفقرة، حيث أن قيود بعض أجزاء المادة قد تكون طويلة؛ فتتسبب في التباس معنى المادة وصعوبة فهمها. فتوضع هذه القيود بين الشرطتين للتنبيه على

أنها مختصة بهذا الجزء. ومن أمثلة ذلك:

المثال الأول: ما ورد في المادة (٦٨) من نظام « نظام الإجراءات الجزائية » السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/ ٢) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ ونصها: « تعد إجراءات التحقيق ذاتها والنتائج التي تسفر عنها من الأسرار التي يجب علىٰ المحققين ومساعديهم - من كتّاب وخبراء وغيرهم ممن يتصلون بالتحقيق أو يحضرونه بسبب وظيفتهم أو مهنتهم - عدم إفشائها، ومن يخالف منهم تعينت مساءلته » .

المثال الثاني: ما ورد في المادة (٦١) من نظام « نظام الإجراءات الجزائية» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ، ونصها: « يجب علىٰ المحقق وعلىٰ كل من وصل إلىٰ علمه - بسبب التفتيش - معلومات عن الأشياء والأوراق المضبوطة أن يحافظ علىٰ سريتها وألا ينتفع بها بأي طريقة كانت أو يفضي بها إلىٰ غيره، إلا في الأحوال التي يقضي النظام بها، فإذا أفضىٰ بها دون مسوغ نظامي أو انتفع بها بأي طريقة كانت تعينت مساءلته » .

المثال الثالث: ما ورد في المادة (١٥٩) من نظام « نظام الإجراءات الجزائية» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ، ونصها: « للمحكمة أن تأذن للمدعي العام في أن يدخل تعديلاً في لائحة الدعوىٰ في أي وقت - ما لم يقفل باب المرافعة في القضية - ويُبَلَّغ المتهم بذلك. ويجب أن يمنح المتهم فرصة كافية لإعداد دفاعه في شأن هذا التعديل وفقاً للنظام.

المثال الرابع: ما ورد في المادة (١٢) من « نظام مكافحة التستر» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٢) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥ هـ، ونصها: « يجوز بقرار من مجلس الوزراء - بناء علىٰ اقتراح من وزير التجارة والصناعة - وضع قواعد لإعطاء حوافز مالية

للعاملين على تطبيق أحكام هذا النظام الذين يبذلون جهوداً بارزة في الكشف عن المخالفات» .

المثال الخامس: ما ورد في المادة (٣٦) من نظام «المطبوعات والنشر» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٢) والتاريخ ٣/ ٩/ ١٤٢١هـ ونصها : «للوزارة - عند الضرورة - سحب أي عدد من أعداد الصحيفة دون تعويض، إذا تضمن ما يُخالف أحكام الشريعة الإسلامية، بناءً على قرار من اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة والثلاثين».

الموضع الثالث: يوضع بينهما عبارة تنبه أو تشير أو تحيل إلى مادة أو حكم سابق ورد في ذات النظام. ومثال ذلك ما ورد في المادة (٥١) من «نظام الإجراءات الجزائية» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ ونصها: «لا يجوز فض الأختام الموضوعة - طبقاً للمادة (الخمسين) من هذا النظام - إلا بحضور المتهم أو وكيله أو من ضبطت عنده هذه الأشياء، أو بعد دعوتهم لذلك وتبليغهم بها وعدم حضورهم في الوقت المحدد» .

الموضع الرابع: تستخدم عند الخشية من التباس المعنى: ومثال ذلك ما جاء في المادة (٢) من «نظام البلديات والقرى» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٥) والتاريخ ٢١/ ٢/ ١٣٩٧ هـ، ونصها : «يعين وزير الشؤون البلدية والقروية - للبلدية - عند إنشائها لجنة تمارس الاختصاصات والصلاحيات المخولة للمجلس البلدي والمنصوص عليها ...» .

الخامس: توضع بينهما الكلمات المفسرة: ومن أمثلة ذلك:

المثال الأول: ما ورد في المادة (٥) من «نظام الغش التجاري»

الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٩) والتاريخ ١٠/ ٥/ ١٤٢٧هـ ونصها: « يتولىٰ موظّفون من الوزارة - وزارة التجارة - ووزارة الشؤون البلديّة والقرويّة، والهيئة العامّة للغذاء والدواء، يصدر بتعيينهم قرار من الوزير بعد موافقة جهاتهم، مُجتمعّين أو مُنفردّين، ضبط مُخالفّات أحكام هذا النظام وإثباتها، ويُعدّون من مأموري الضبط القضائي، ويكونون تحت مسؤوليّة وإشراف الوزارة » .

المثال الثاني: ما ورد في الفقرة (د) من المادة (١١٧) من نظام خدمة الضباط الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٤٣) والتاريخ ٢٨/ ٨/ ١٣٩٣ه، والتي حددت أسباب إنهاء خدمات الضباط ونصها: « صدور حكم عليه - الضابط - بحد شرعي أو في جريمة مخلة بالشرف والأمانة ».

المبحث الثامن: الشرطة المائلة: وصورتها (/)

أولاً: استخدامها في اللغة: تستخدم في الكتابة اللغوية في الأماكن التالية:

أ- توضع بين أرقام اليوم، والشهر، والعام، في التاريخ.

ب- توضع بين السطور في المخطوطات المحققة؛ لتحديد بداية السطر ونهايته في الأصل.

ج- يستخدمها الباحثون - في توثيق النص - للفصل بين رقم الجزء ورقم الصفحة، في الكتب ذات الأجزاء.

د- تستخدم للفصل بين اسم الشخص ومسماه الوظيفي، أو المهني، أو اللقب والكنية.

ثانياً: استخدامها في الصياغة التشريعية: تستخدم في مواضع، ومنها:

الموضع الأول: تستخدم للفصل بين أرقام اليوم، والشهر، والعام، في

التاريخ. ومثال ذلك ما ورد في المادة (٢) من « نظام مراقبة شـركات التأمين التعاوني» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٢) والتاريخ ٢/ ٦/ ١٤٢٤هـ، ونصها : « مع مراعاة أحكام نظام الضمان الصحي التعاوني الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/ ١٠) والتاريخ ١/ ٥/ ١٤٢٠هـ تختص مؤسسة التفد العربي ...».

الموضع الثاني: توضع بين الحرف والرقم للتعبير عن معنىٰ التقسيم. ومثال ذلك ما ورد في المادة (٢) من « نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني» السعودي، الآنف الذكر، ونصها : « مع مراعاة أحكام نظام الضمان الصحي التعاوني الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/ ١٠) والتاريخ ١/ ٥/ ١٤٢٠هـ تختص مؤسسة التفد العربي ... » .



البَابُ الرَّابِعُ

ضوابط الصياغة التشريعية وعوامل وضوحها



الباب الرابع

ضوابط الصياغة التشريعية وعوامل وضوحها

للنصوص التشريعية ضوابط ينبغي مراعاتها عند صياغتها. وهذه الضوابط من الأهمية بمكان، إذ قد يترتب على عدم مراعاة بعضها؛ عدم صحة القاعدة القانونية.

وهناك أيضاً عوامل تساهم في وضوح هذه النصوص، على الصائغ أن يراعيها لتعبر القاعدة القانونية عن مضمونها على أكمل وجه ممكن.

وفي الفصلين التاليين سنتحدث عن ضوابط صياغة النصوص التشريعية، والعوامل التي تساهم في وضوحها.



الفَصْلُ الأَوَّلُ

ضوابط صياغة النصوص التشريعية

لأسلوب الصياغة أهمية كبيرة في تحويل أغراض التشريع إلىٰ مجموعة متماسكة من القواعد المنسجمة والواضحة، التي يسهل استخلاص الأحكام القانونية منها علىٰ الوجه الذي ينسجم مع أغراض التشريع.

وللحصول علىٰ صياغة جيدة؛ لابد من مراعاة ضوابط الصياغة. وهذه الضوابط يكمن تقسيمها إلىٰ قسمين:

القسم الأول: ما يترتب علىٰ مخالفته عدم صحة القاعدة القانونية، كمخالفتها للدستور.

القسم الثاني: ما يترتب علىٰ مراعاته حسن صياغة القاعدة القانونية وجودتها، وليس في مخالفته أثر في صحة القاعدة القانونية.

وفيما يلي سنورد مجموعة من ضوابط الصياغة التشريعية مع توضيحها عند الحاجة:

١- عدم مخالفتها للدستور: مخالفة القاعدة القانونية للدستور؛ قد تكون نتيجة لمخالفة نص صريح من نصوصه، أو لمبدأ من المبادئ العامة التي يتضمنها، كمبدأ تكافؤ الفرص ومساواة المواطنين أمام القانون. ومثال مخالفة هذا المبدأ: أن يضع المشرع شروطا للتعيين تنطوي علىٰ التمييز بين الأفراد، بعيداً عن العمومية والتجرد.

٢- عدم مخالفة أحكامها لأحكام الاتفاقيات الدولية النافذة في الدولة: الاتفاقية؛ معاهدة متعددة الأطراف تهدف إلىٰ توحيد القانون في الدول الأطراف فيها عن طريق إرساء التزامات دولية يجب علىٰ الدولة

الطرف في الاتفاقية الالتزام بها.

ومن المستقر - قانونًا - أن الاتفاقية الدولية متى تم التصديق عليها، ومرت بالإجراءات المقررة؛ وتم نشرها، دخلت في النسيج التشريعي للدولة، وأصبحت جزءاً لا يتجزأ منه، وعدت ملزمة ومن الواجب تطبيقها. بل تكون لها الأولوية في التطبيق على التشريع الداخلي متى تعارضت معه باعتبارها قانونًا خاصًا، وذلك بحسب القاعدة التي تنص على: أن الخاص يقيد العام. لذا ينبغي على الدولة أن توائم أحكام تشريعها الداخلي مع ما انضمت إليه أو أبرمته من اتفاقيات دولية.

ومن هنا، وجب في إعداد التشريعات مراعاة الاتفاقيات التي انضمت إليها الدولة. وكل ذلك يتطلب الوقوف على الاتفاقيات التي تكون الدولة طرفًا فيها عند سن تشريعاتها الداخلية.

وتعتبر الاتفاقيات الدولية الأداة التقليدية لتنظيم العلاقات القانونية بين الدول، والأداة الرئيسة لتوحيد القوانين الوطنية على المستوى الدولي.

٣- مراعاة أثر المشروع على التشريعات النافذة أو السارية حال إعداده: على من يعهد إليه عملية إعداد التشريع؛ إمعان النظر في مجمل القواعد القانونية السارية بالدولة، وخاصة التي تعالج المسألة المطلوب صياغة القاعدة القانونية لها، وذلك لتفادي وقوع التعارض أو التناقض أو التكرر بينها وبين القوانين السارية.

٤- مراعاتها لأحكام القوانين النموذجية والمدونات العرفية الدولية المتعلقة بموضوعها بما لا يتعارض مع أهدافها: يُقصد بالقوانين النموذجية؛ مجموعة القواعد القانونية التي توضع، إذا كان توحيد تشريعات وحدات سياسية لعدة (دول، إمارات، إلخ) تنخرط في تنظيم واحد؛ أمراً مستحسنا، لكنه ليس هدفا أساسيا. أو إذا كان القانون النموذجي يمكنه تعزيز الانسجام

التشريعي وتقليل الاختلافات، حتىٰ ولو لم يعتمد عدد كبير من الوحدات المشكلة للتنظيم القانون النموذجي كله، أو إذا كان الغرض من القانون يمكن تحقيقه بشكل جوهري حتىٰ بالرغم من عدم اعتماده كله من كل وحدة مشكلة للتنظيم.

والقوانين النموذجية من أساليب التوفيق بين النصوص القانونية وتوحيدها، ولم تستخدم سوىٰ في الآونة الأخيرة.

وعلىٰ عكس القانون الموحد، الذي يهدف أساسا للتوحيد الفوري للتشريعات في موضوع معين في الوحدات التي تشكل التنظيم الذي يضمها، قد لا يعدو القانون النموذجي أن يكون سوىٰ محاولة لمساعدة تلك الوحدات علىٰ تطوير أساليب جديدة فعالة لمجال معين تكتنفه مشاكل معينة.

وغالبا، توضع القوانين النموذجية في موضوعات يكون إصلاح القانون المنظم لها، وليس توحيده، هو الهدف الأصلي. كما توضع القوانين النموذجية في مجالات للقانون لا يكون مطلوبا فيها توحيد التشريعات ذات الصلة.

وتهدف القوانين النموذجية، أصلا، إلىٰ أن تكون بمثابة أدلة إرشادية يمكن أن تقترض الدول منها أو تعتمد منها ما يناسب ظروفها.

ويعد القانون النموذجي أداة لتحديث القوانين الوطنية للدول والتوفيق بين تشريعاتها في مجال معين عندما يكون من المتوقع أن ترغب الدول أو تحتاج إلىٰ إجراء تعديلات علىٰ نص القانون النموذجي بحيث يتماشىٰ مع احتياجاتها المحلية التي تختلف من نظام إلىٰ آخر، أو عندما لا يكون التوحيد الكامل ضروريا.

وهذه المرونة هي بالتحديد التي تجعل القانون النموذجي ربما أسهل في التفاوض عليه من نص يتضمن التزامات لا يمكن تغييرها، ومن

ثم، يشجع هذا الأسلوب على قبول القانون النموذجي بشكل أكبر من قبول اتفاقية أو قانون موحد يتناول الموضوع نفسه.

وبصرف النظر عن هذه المرونة، ولزيادة احتمال تحقيق درجة أكبر من الانسجام والاطمئنان من جهة نطاق ذلك الانسجام، تُنصح الدول (مثلا، بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة) بعدم إجراء تغييرات كبيرة بقدر الإمكان عند إدراج نصوص قانون نموذجي في نظمها القانونية. وتعتبر القوانين النموذجية من أشكال التوفيق بين القوانين الوطنية.

٥- مراعاة الإيجاز والدقة والوضوح مع الإحاطة بكل جوانب المعنى المقصود: النص القانوني ينظم حالة أو ظاهرة تنظيما دقيقا بكلمات محددة؛ لذا على من يكتب النظام أن يقدم المعنى بأقل الألفاظ، بما يكفي للتأكد من أن من يخاطبهم مشروع القانون قادرين على فهمه؛ لأن الإطالة تفتح باب التفسيرات المتعارضة. وعليه أن يوضح كل ما تهدف القاعد القانونية إلى تنظيمه. ولكي نوضح هذه المهمة نفترض المثال التالي: لنفرض أنه طُلب من صائغ الوثيقة القانونية كتابة عقد إيجار، فلا شك أن الأجرة هي أحد سمات هذا العقد.

والسؤال هنا: هل يحيط صائغ الوثيقة القانونية بماهية الأجرة ؟ أم سيكتب في عقده مثلاً عبارة: « يلتزم المستأجر بدفع ...... أجرة شهرية » .

إن لم يكن صائغ الوثيقة القانونية على علم ودراية وإحاطة كاملة بتعريف الأجرة القانونية ومشتملاتها من العوائد والرسوم والصيانة وخلافة؛ فسوف تفشل الوثيقة القانونية في تحقيق الهدف منها، وتقودنا إلي التقاضي؛ لتفسير ما جاء بها، مما تتعطل معه المصالح، والسبب في ذلك أن صائغ الوثيقة القانونية يجهل التعريف القانوني للأجرة.

ومن أكثر المظاهر شيوعا في التشريعات غير الجيدة؛ اللبس

والغموض الذي يكتنف النصوص، وذلك لعدة أمور:

أ- كونها تضمنت كلمات لها مرادفات عدة دون أن تتبعها كلمات أخرىٰ تشير إلىٰ المعنىٰ المقصود، ومثال ذلك: « ... علىٰ أن يقدم التظلم خلال شهر من تاريخ العلم اليقيني بالقرار» ، كلمة « شهر» تثير التساؤل حول المقصود بها: هل هو شهر ميلادي أم شهر هجري ، وهل يقصد به ٣٠ يوماً أم ٣١ يوماً ؟ .

ب- ورود النصوص في عبارات مختصره اختصاراً يخل بالمعنىٰ، حيث أن الاختصار المخل بالمعني يصيب النص بالغموض، كأن يأتي النص علىٰ نحو: « يحظر التدخين في الأماكن العامة»، دون أن يعرف ماهية هذه الأماكن العامة ومواصفاتها.

ج- كونها قد صيغت بعبارات غير دقيقة.

٦- الإحاطة الكاملة بالجوانب المتعلقة بالموضوع المطلوب تنظيمه أو استصدار تشريع أو قواعد منظمة له: النص القانوني لا يصاغ لتدوين فكرة ما وردت علىٰ خاطر صاحب السلطة أو المسئول، وإنما يأتي تلبية لحاجة يتطلبها المجتمع لتنظيم مساره ولضبط حركته في كافة مناحي الحياة.

ومن المعلوم أن نقص أو قصر المعلومات التي يعتمد عليها المشرع عند إعداد القانون من أهم الأسباب التي قد تؤدي إلىٰ الصياغة الغير جيدة للنظام.

ولإعداد الصياغة الجيدة يجب أن يكون الصائغ ملما بكافة أبعاد هذا الموضوع وأن يستعين ليس فقط بالخبراء والمتخصصين بل وبالمخاطبين بأحكامه، وبكل أصحاب العلاقة، وذلك لسبر أغواره والإحاطة بكافة جوانبه، تجنباً لإصدار قانون ناقص غير متكامل، مما يضطر المشرع إلىٰ تعديله بالإضافة، أو بالحذف، أو بالتغيير كلما ظهر له جانب من الجوانب

التي لم يشملها التشريع، أو اتضح له أن النص يخالف الواقع، ومن ثم نكون أمام ظاهرة ما يسمىٰ بالإسهال التشريعي أو ظاهرة تجزئة التشريع.

٧- أن تتمتع بالقدرة علىٰ التنافسية في مواجهة العالم المعاصر: يجب أن يسبق إعداد التشريع إجراء دراسات مقارنة مع القوانين المحيطة بنا؛ للتعرف علىٰ التطور التشريعي الحادث في العالم. والاستفادة من تجارب الدول، والأخذ منها بما يتوافق مع ظروف مجتمعاتنا.

فالتنافس مثلاً بين الدول حول جذب الاستثمارات الأجنبية يقتضىٰ التعرف علىٰ قوانين الدول المنافسة، للوصول إلىٰ الميزات النسبية التي يمكن أن يتضمنها التشريع الوطني.

وفي هذا الإطار علىٰ الصائغ أن يستخدم المصطلحات المستقرة قانوناً علىٰ المستوىٰ الدولي؛ للتعبير عن المفاهيم القانونية، وبخاصة في عندما يصيغ القوانين التي تتعلق بالاستثمارات الأجنبية.

٨- إمكانية تطبيقها بفعالية لأطول فترة ممكنة: هذا الأمر غير ممكن إلا إذا اتصفت قواعدها بالمرونة، وكانت صالحة للتطبيق علىٰ أكبر قدر ممكن من الحالات.

وعادة ما يلجأ الصائغ القانوني عند إرادته لاستجابة القاعدة القانونية لمتغيرات الظروف لـ « الصياغة المرنة « ، فهي التي تمكن القاعدة القانونية من الاستجابة لمتغيرات الظروف، وتفريد الحالات، وتتيح بالتالي للقاضي حرية التقدير، وإمكانية المواءمة. لأنها تقتصر علىٰ وضع الفكرة تاركة ما يدخل فيها لتقدير من يقوم علىٰ تطبيق القاعدة القانونية.

أما الصياغة " الجامدة" فهي تحقق التحديد الكامل للحكم القانوني أو ما يخضع له الأشخاص أو الوقائع، علىٰ نحو لا يترك مجالا للتقدير سواء بالنسبة للمخاطب بالقانون أو القضاء.

٩- أخذها بالاعتبار للظروف التي يوجد فيها الإنسان: علىٰ صائغ القاعدة القانونية أن يراعي كافة الظروف المحيطة بالمخاطب بالقاعد القانونية، سواء كانت مادية أو معنوية، ومن ذلك الأعراف، والعادات، والتقاليد السائدة في المجتمع، لأنها تعد المادة الخام الأولية التي يجب أن يقف عليها المشرع عند البدء في التفكير في إنشاء قاعدة قانونية، أو محاولة رسم حدود، أو نطاق المسائل القانونية التي يريد تنظيمها.

١٠- كون الكلمات المستخدمة في مشروع القانون هي ذاتها المستخدمة في القوانين ذات الصلة بموضوع القانون: توحيد المصطلحات القانونية في المنظومة القانونية علىٰ وجه العموم، وفي القوانين ذات الصلة علىٰ وجه الخصوص؛ من شأنه المحافظة علىٰ ثبات التعبير في المنظومة القانونية في الدولة، وهو ما يعد أمراً جوهرياً، فضلاً عن تجنب حدوث خلط لا داعي له لدىٰ مستخدمي القانون.

وإذا بدت التعريفات القديمة غير ملائمة تماماً؛ وجب إدراج تعديل لاحق في الأنظمة القديمة لتتوافق مع المصطلحات أو التعريفات الجديدة.

١١- أن تنسجم أحكام مواد النظام مع الاقتراح التشريعي: هذا الضابط من أهم الضوابط، لأن النظام لم يسن إلا بناء علىٰ اقتراح والهدف المنشود من هذا الاقتراح مذكور في المذكرة التسبيبية المرفقة بمشروع النظام، فإذا لم تنسجم أحكام النظام مع المقترح التشريعي، وتحقق الهدف منه؛ فقد يحكم علىٰ صياغته بالفشل.

١٢- استخدام لفظ موحد للإشارة إلىٰ الأشخاص أو الأشياء أو الأفعال نفسها داخل الوثيقة:

مراعاة الانسجام والمجانسة في استعمال مصطلحات النظام ذاته أمر ضروري لفهم النظام، فلا بد من استعمال نفس المصطلح للتعبير عن نفس الحالة، ومصطلح آخر للتعبير عن حالة مغايرة عند وجود ضرورة لذلك.

وفي هـذا الإطار إذا لم يتم استعمال المصطلحات بدقة وتجانس تكون النتيجة الارتباك من حيث التأويل، والتنفيذ.

١٣- مراعاة أساليب وتقاليد الصياغة الرسمية في الدولة: لابد لصائغ النظام من الإحاطة بالأوامر، والتعليمات، والأعراف، والتقاليد، ومفردات اللغة التي يصاغ بها القانون في الدولة. فيستخدم على سبيل المثال: المصطلحات والمسميات التشريعية التي درج على استخدامها في منظومة التشريعات لتوحيد المصطلحات التي ترمز لنفس المعنى.

١٤- صياغة هيكلها التشريعي وفقاً للأسس المتعارف عليها: عادة لا يخرج الهيكل التشريعي لجسم القانون، من: العنوان، الديباجة، التعريفات، هدف النظام، الأحكام الموضوعية، العقوبات، الأحكام الانتقالية، الأحكام العامة. وسيأتي شرح وبيان مفصل للهيكل العام للوثيقة التشريعية في الباب السادس.

١٥- تعريف المصطلحات الهامة لفهم وتطبيق التشريع، وكذا تعريف المصطلحات التي ستتكرر بكثرة في التشريع.

١٦- أخذها بالاعتبار الآثار المالية والوظيفية، بالإضافة إلى الآثار الاقتصادية والاجتماعية المتوقعة التي قد تنجم عن تطبيقها.

١٧- أخذها بالاعتبار الآثار المترتبة على الأوضاع والمراكز القانونية القائمة وبيانها للأحكام الانتقالية إن وجدت.

١٨- الحد من توسيع السلطة التقديرية لصاحب السلطة حتى لا يتخذ قرارات تعسفية استناداً إلى تفسيره وتأويله للنص الغامض.

١٩- إعداد ملف يتم تنظيمه على وجه يضمن حفظ الوثائق التي تمت الاستعانة فيها، أو الاعتماد عليها في صياغة التشريع وجميع المداولات والمناقشات ذات الصلة بمشروع القانون.

٢٠- استخدامها لعلامات الترقيم كالفواصل والنقاط. وقد سبق بيان مواطن استخدام علامات الترقيم في النصوص القانونية في الفصل الخامس من الباب الثالث.

٢١- مراعاة قواعد اللغة العربية، وإتباع أسلوب موحد في ترتيب الكلمات.

٢٢- استخدام نظام موحد ومنسق لترقيم المواد والفقرات والجداول.

٢٣- عدم مخالفتها للمبادئ القضائية المستقرة.

٢٤- أن تكون أحكامها قادرة علىٰ تحقيق علىٰ العدالة.

٢٥- قابليتها للتنفيذ بدون أية عوائق.



الفصل الثاني

عوامل وضوح نصوص الوثيقة التشريعية

تستخدم في اللغة القانونية بشكل متكرر كلمات وتعبيرات غير مألوفة، ويمكن بدلا منها، استخدام كلمات وتعبيرات أكثر بساطة تؤدي إلىٰ تحسين ووضوح المعنىٰ دون تغييره.

ومن المعلوم أن الغرض من الكلمات المستخدمة في الوثيقة هو نقل معنىٰ معين، لذا يجب أن لا تترك هذه الكلمات أي شك حول المعنىٰ المقصود منها.

وبناء علىٰ ما سبق ينصح خبراء الصياغة القانونية باستخدام الكلمات المألوفة بدلا من الكلمات الغريبة، والكلمات الملموسة بدلا من الكلمات المجردة، والكلمات المفردة بدلا من الكلمات المركبة، والكلمات القصيرة بدلا من الكلمات الطويلة.

ومن الأفضل أيضا استخدام الكلمات الأصلية في اللغة بدلاً من الكلمات المستعارة أو المعربة، والكلمات البسيطة، بدلا من الكلمات صعبة الفهم أو المفخمة، والكلمات المعاصرة بدلا من الكلمات القديمة المهجورة.

وينبغي التأكد من أن الكلمات المستخدمة في الوثيقة القانونية واضحة ودقيقة وثابتة في دلالتها؛ لسببين:

أولهما: إذا لم يتوفر في القانون الوضوح والدقة وثبات التعبير؛ لن يعرف الناس ما يطلب منهم أن يفعلوه، وما التصرفات التي يتوقعونها من المسئولين المنوط بهم تنفيذه.

ثانيهما: تؤدي صياغة مشروع القانون بطريقة واضحة ودقيقة، إلىٰ تحقيق هدفين في وقت واحد، وهما: الأول: إحداث تحول في النظام القانوني لتغيير السلوكيات المسببة للمشكلات. والثاني: ضمان اتخاذ قرارات غير تعسفية من قبل المسئولين المنوط بهم تنفيذه.

وكلا الأمرين يتطلبان استخدام النظام القانوني للتشجيع علىٰ السلوكيات التي يهدف القانون إلىٰ أن يتبعها أولئك الذين يخاطبهم.

وسنتناول فيما يلي مجموعة من العوامل التي تساهم في وضوح نصوص الوثيقة التشريعية:

١ - استخدم الكلمات والتعبيرات الملموسة بدلا من المجردة: فبدلاً من أن نقول: « ينبغي أن يتزامن التاريخ الفعلي لإتمام الشراء مع تسليم المنشئات الجديدة»، الأدق أن بقول: «يجب الانتهاء من عملية الشراء في نفس وقت تسليم المنشآت الجديدة ».

٢- وضع الكلمات المتأرجحة في مكانها الصحيح: ويقصد بالكلمات « المتأرجحة » تلك التي يمكنها أن تصف أكثر من كلمة أو تعبير في الجملة.

ويمكن أن تأتي الكلمة المتأرجحة أو التعبير المتأرجح في شكل «صفة » أو « ظرف » أو « جملة وصل» أو « اسم مفعول» . ومن الأمثلة علىٰ الإلباس الذي قد تسببه مثل هذه الكلمات أو الجمل ما يلي:

المثال الأول: « يجب علىٰ المستشفيات، والعيادات الخاصة استقبال الحالات الإسعافية» .

السؤال: هل المقصود بكلمة «الخاصة»، المستشفيات والعيادات، أم العيادات فقط ؟.

عادة إذا كانت الكلمة محل الإشكال « صفة » - ككلمة « الخاصة» في هـذا المثـال - فيمكـن تفادي هذا الإشـكال عن طريق إعـادة ذكر الصفة خلـف كل كلمـة، ككلمة «المستشـفيات» ، فيكـون المثال بعـد التصحيح: «يجـب علىٰ المستشـفيات الخاصة، والعيادات الخاصة اسـتقبال الحالات الإسعافية » .

المثـال الثاني: « لا يجوز للمستشـفيات، والعيـادات التي تحتوي علىٰ أقل من عشرين سريراً إجراء عمليات القلب المفتوح» .

السـؤال: هـل عبارة « التي تحتوي علىٰ أقل من عشـرين سـريراً » تصف العيادات فقـط أم العيادات والمستشفيات ؟ .

عـادة إذا كانت الجملة محل الإشـكال « جملـة وصـل» - كجملة «التي تحتوي علىٰ أقل من عشرين سريراً » في هذا المثال - فيمكن تفادي هذا الإشـكال عن طريق إعادة ذكر جملة الوصل، فيكون المثال بعد التصحيح: «لا يجوز للمستشفيات التي تحتوي علىٰ أقل من عشرين سريراً، والعيادات التي تحتوي علىٰ أقل من عشرين سريراً إجراء عمليات القلب المفتوح» .

أمـا إذا كانت الكلمة ظرفا فيمكـن وضعها بقدر الإمكان في أقرب مـكان من الجـزء أو الأجزاء التي تميزهـا. وإذا كانت اسـم مفعول؛ فيمكن إعادة صياغتها بحيث يتم توضيح المقصود منها.

٣- في حالة وجود اسـتثناء للقاعدة، لابد مـن لفت الانتباه إليه: كثيراً ما تنص مادة في مشـروع القانون علىٰ قاعدة عامة، ثم تأتي بعدها مادة أخرىٰ أو فقـرة فرعية وتتضمن اسـتثناء من تلك القاعدة. وفي هـذه الحالة ينبغي أن يوضح مشـروع القانون ذلك سـواء في القاعدة العامة أو في الاستثناء. وإليك هـذا المثـال المفترض: المـادة (١٠) ونصهـا: « أ- لا يجـوز للصيدلي أن يصرف أدوية بنـاء علىٰ وصفة طبية غير موقعة من ممارس طبي مرخص له.

ب- بصرف النظر عما جاء في الفقرة رقم (١) ؛ إذا وصفت قابلة دواء يتصل بالحمل ووقعت الوصفة الطبية، يجوز للصيدلي صرفها » .

٤- استخدم صيغة المثبت بدلا من المنفي: فهم الجمل المثبتة عادة أسرع وأسهل من الجمل المنفية، لأننا في الجمل المنفية، يتعين علينا أولا أن نفهم المعنىٰ المثبت ثم نفيه، فبدلاً من أن تقول : « لا يجوز لمن هو دون سن الثامنة عشرة أن يصوت في الانتخابات » ، الأدق أن تقول : « يجوز لمن بلغ سن الثامنة عشرة أو أكثر أن يصوت في الانتخابات ».

وبدلاً من أن تقول : « لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون » ، الأدق أن تقول : « يسمح لكل شخص بالتقاضي إذا كانت له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون» .

وفضلاً عن أن الجملة التي في صيغة المثبت تحتوي علىٰ كلمات أقل، يمكن للقارئ أن يفهم معناها بسهولة.

ويفضل أن تخلو النصوص القانونية من العبارات المنفية إلا في بعض الحالات التي تكون فيها أسباب وجيهة، كإرادة خلق استثناء معين.

٥- تجنب صيغة المبني للمجهول: إذا كنت تريد أن يعرف القارئ من هو الفاعل؛ فلا بد من استخدام صيغة المبني للمعلوم، لأن صيغة المبني للمجهول تعني جهالة الفاعل. ومن ثم غموض النص والاختلاف في تفسيره.

ومثال ذلك : « يجب أن يثبت علىٰ كل عبوة من منتجات التبغ أو السجائر التحذير الآتي: التدخين يدمر الصحة ويسبب الوفاة، ويجب أن يشغل هذا التحذير نصف واجهتي العبوة، علىٰ الأقل. ويجوز بقرار من وزير الصحة إضافة تحذيرات أخرىٰ، أو نشر صورة تؤكد أضرار التدخين ».

السؤال المتبادر للذهن: من الذي يجب عليه أن يضيف « تحذيرات

أخرىٰ» ، و « أن ينشر صورة تؤكد أضرار التدخين» .

قد يتصور القارئ من النظرة الأولىٰ أن المخاطب بهذا الحكم هو وزير الصحة. وبعبارة أخرىٰ، قد يفهم من هذا النص أنه يجوز لوزير الصحة، بقرار منه، أن يضيف تحذيرات أخرىٰ، وأن ينشر صورة تؤكد أضرار التدخين. والأصدق أن المشرع قصد بهذا النص إلزام المنتج بذلك.

ومن ثم الأدق في التعبير: « ... ويجوز لوزير الصحة، بقرار منه، إلزام المنتج بأن يضع تحذيرات أخرىٰ، وأن ينشر صوراً تؤكد أضرار التدخين » .

وكما نلاحظ، فإن استخدام صيغة المبني للمجهول قد تضفي ظلالاً من الإبهام علىٰ النص يحول دون التعرف علىٰ الفاعل القانوني، في حين تُلزِم صيغة المبني للمعلوم الصائغ القانوني بتوضيحه.

وعند تحديد ما إذا كان ينبغي استخدام صيغة المبنىٰ للمعلوم أم المبنىٰ للمجهول، اسأل نفسك:

أولا: هل القارئ بحاجة إلىٰ معرفة الفاعل ؟

ثانيا: هل أنت تريد أن يعرف القارئ الفاعل ؟ فإذا كانت الإجابة علىٰ أي من السؤالين بالإيجاب، استخدم صيغة المبنىٰ للمعلوم. وإذا كانت بالنفي، استخدم صيغة المبنىٰ للمجهول.

٦- التأكد من أن النص المستخدم يغطي كل نطاق المعنىٰ: تنشأ حالة خاصة للالتباس عندما تعجز الكلمات التي يتضمنها النص عن أن تشمل كل نطاق المعنىٰ الذي يتناوله.

ويتبدىٰ ذلك كثيراً، لاسيما، في الأرقام. ومثال ذلك: « لا يعتد بالاعتراض علىٰ الحكم إذا لم يقدم خلال ٣٠ يوماً من صدور الحكم » . والسؤال: هل يحسب يوم صدور الحكم من الثلاثين يوماً التي يصح فيها تقديم الاعتراض.

٧- تجنب الإحالات الخاطئة: تنقسم الإحالات في القوانين إلىٰ قسمين؛ خارجية، وداخلية:

أ- الإحالات الخارجية: يقصد بها الإحالة إلىٰ نصوص في قوانين أخرىٰ غير مشروع القانون، وكثيراً ما يلجأ الصائغ إلىٰ دمج أحكام من قوانين أخرىٰ في القانون الذي يقوم بصياغته، وهو ما يطلق عليه مصطلح « التشريع بطريق الإحالة ».

ويعني ذلك أن علىٰ مستخدم القانون أن يذهب ويبحث عن هذه الأحكام المحال إليها ويقرؤها، ثم يدمج بينها وبين الحكم محل البحث لفهم المعني المقصود.

وكقاعدة عامة؛ يجب علىٰ الصائغ أن يجعل مشروع القانون مستقلا وقائما بذاته، وألا يحيل مستخدم القانون إلىٰ قانون موجود من قبل، ويطلب منه دمج قواعد لم تعد صالحة وأصبحت بعيدة أكثر فأكثر عن الواقع مع كل سنة تمر.

وتزخر أكثر التشريعات بالكثير من هذه الإحالات الخارجية، التي يكون ضررها أكثر من نفعها، إن كانت لها أية فائدة علىٰ الإطلاق. ومن أمثلة هذه الإحالات:

المثال الأول: عبارة « مع مراعاة أحكام أي قانون آخر ». إن هذه العبارة تطلب من القارئ ببساطة، أن يقرأ كل التشريعات حتىٰ يراعي أحكامها.

وما لم تكن هناك ضرورة تبرر ذلك؛ يجب علىٰ الصائغ التوقف عن استخدام مثل هذه الإحالات. ويتطلب هذا الإدماج بطريق الإحالة ممن يقرأ القانون أن يبحث بشكل مضنٍ عن القانون المشار إليه.

ومع ذلك، من الناحية العملية، لن يبحث عن مصدر تلك الإحالة غير المحامين، لاسيما الذين يأملون في أن يعرفوا ما تعنيه الكلمة محل البحث.

المثال الثاني: «يلغي هذا النظام كل ما يتعارض معه من أحكام». إن هذه العبارة تعني ضمناً وجود أحكام أخري تتعارض مع القانون، ومن المعروف أن التشريع اللاحق يلغي التشريع السابق في حالة التعارض، وبالتالي لا توجد ضرورة أساساً لاستخدام هذا النوع من العبارات.

وحتىٰ إن كانت هناك ضرورة للفت النظر إلىٰ إلغاء الأحكام السابقة المتعارضة مع التشريع الحالي، فهل نطلب من مستخدم القانون أو القاضي أن يبحث في مجمل القوانين الموجودة لكي يتعرف علىٰ الأحكام التي تتعارض مع نصوص القانون محل البحث؟ أليست هذه هي مهمة الصائغ، وليس القاضي أو غيره.

المثال الثالث: «مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد في أي قانون آخر»، التي يزخر بها قانون العقوبات. قد يجادل البعض بأن وجود هذه العبارة مهم لأن الفعل الواحد قد يشكل وصفين قانونيين كسرقة مقرونة بقتل، مثلا، وهو ما يطلق عليه «التعدد المعنوي» ، ونحن هنا بصدد فعل واحد لكن له وصفين لكل منهما عقوبة مختلفة عن عقوبة الآخر، ووظيفة هذه العبارة هي أنها تنبه القاضي في هذه الحالة إلىٰ ضرورة أن يبحث عن العقوبة الأشد ويطبقها علىٰ الواقعة المنظورة أمامه.

والسؤال المنطقي الذي يفرض نفسه هنا، هو: إذا كانت هناك عقوبة أشد يمكن أن تفرض، لماذا لا يبحث الصائغ هذه المسألة بدلا من أن يكلف القاضي بذلك؟ ومن الذي من المفروض أن أمامه فسحة من الوقت أفضل من الآخر؛ الصائغ أم القاضي؟ .

وعلي فرض وجود عقوبة أشد، أليس من الممكن حل هذه المسألة عن طريق التكييف القانوني الصحيح للواقعة ؟ فإذا كانت الواقعة مثلا،

سـرقة مثلاً مقرونـة بقتل، فإن تكييـف الواقعة على أنها قتـل يفي بالغرض. ويمكـن وضع مبدأ قانوني مفاده أنه في حالة التعـدد المعنوي للفعل المؤثم، تفرض العقوبة الأشد.

ومـن المآخـذ على هذه العبارة؛ أنها تثير الشـك حول نـوع العقوبة بينمـا المفـروض في القانون أن يتسـم باليقيـن، خاصـة إذا كان الأمر يتعلق بفرض عقوبة.

ومـن الأفضـل أن يبحـث الصائـغ الفعل المؤلـم من جميـع جوانبه ويسن العقوبـات المناسبة حسب كل وضع علي حدة بدلاً من أن يترك هذه المهمة للقاضي.

ومن الاسـتخدامات الخاطئـة للإحالات الخارجيـة أيضـًا، تـضمين الإحالـة تـشـريعات أخرى يصعـب حصرها أو حتى تحديدهـا، ويتضح لنا ذلك من المثال التالي:

« تنظم القواعد القانونية العامة المتعلقة بالأهلية للتعاقد، أو التـصرف فـي الممتلكـات، أو اقتنائها، أهلية الدخول في عقد الإيجار» .

إن هذه المادة تطلب ببسـاطة من الطرف الذي ينوي الدخول في عقد إيجـار أن يـدرس القواعد القانونية العامة المتعلقـة بأهلية الطرف المتعاقد لعمل التصرفـات، قبل أن يدخل في عقد الإيجار. وتكمن خطورة هذا النوع من الإحالات في أنها تأخذ صفة الحكم الموضوعي.

وكمبـدأ عـام، يجـب أن يحاول المشـرع جعـل النص التشـريعي مسـتقلاً عن غيره، وقائما بذاته، وألا يحيل مسـتخدم القانون إلى أي شـيء خـارج النص التشـريعي، وإذا كانت هناك ضرورة جوهريـة لذلك، فإن هذا يعد استثناء للمبدأ العام.

وإذا كان مشروع القانون الجديد يشير إلىٰ قانون آخر يحتوي علىٰ استثناء للقانون الجديد؛ فيمكن إضافة حاشية توضح باختصار مضمون القانون المشار إليه، وبالتالي للقارئ عندئذ أن يقرر ما إذا كان ينبغي عليه أن يعبأ بالبحث عن مصدر الإحالة.

ب- الإحالات الداخلية: يقصد بها، الإشارة إلىٰ مادة، أو بند، أو فقرة، أو أي جزء داخل نفس التشريع. وتؤدي أحيانا الإحالات الخاطئة إلىٰ أجزاء أخرىٰ في نفس التشريع إلي تعقيد فهم التشريع، فضلا عن الحشو في الكلام بدون مبرر. **ومن الأمثلة علىٰ الإحالات الخاطئة، ما يلي:**

المثال الأول: تكرار عبارة « من هذا القانون» عند الإشارة إلىٰ كل مادة من مواده، كما في قولنا: « المادة (٤) من هذا القانون» .

ويمكن الاكتفاء بعبارة : « المادة (٤) » ، بدون ذكر « من هذا القانون» ، إذ إن الإحالة إلىٰ مادة في مشروع قانون، عادة ما تشير إلىٰ مادة في نفس القانون، ومن ثم، تكون عبارة « من هذا القانون » لا مبرر لها.

وإذا كانت هناك فقرة فرعية تشير إلىٰ فقرة فرعية أخرىٰ في المادة نفسها، فلا داعي لذكر رقمها. فعلىٰ سبيل المثال: لا تقل « في الفقرة (٣) من المادة (١٣) » ، أو « فيما عدا ما تنص عليه الفقرة (٤) من المادة (١٣) »، إذ إن من تقاليد الصياغة أن الفقرة الفرعية التي تحيل إلىٰ فقرة فرعية أخرىٰ بدون ذكر مادة أخرىٰ؛ تحيل إلىٰ فقرة فرعية من نفس المادة. ومن ثم، وطبقًا لهذا التقليد، تعتبر عبارة « من المادة (١٣) » في المثال السابق لا مبرر لها.

المثال الثاني: استخدام عبارات يمكن أن تثير الالتباس، مثل: «المادة» أو « الفقرة السابقة» أو « المادة التالية » أو « المنصوص عليها أعلاه أو أدناه» . ومن الأفضل تحديد رقم المادة أو الفقرة بوضوح.

المثال الثالث: الإحالات المفرطة في التفصيل، كأن نقول، مثلا: «الفقرة (ب) من البند (٢) من المادة (٤٦) من هذا القانون» ، لأن مثل هذه الإحالة المفصلة لا تؤدي إلى زيادة الوضوح أو الدقة، وإنما على العكس تؤدي إلى صعوبة استيعاب المقصود منها، فضلا عن التطويل في الكلام بدون مبرر. ومن الأفضل تمييز الإحالة مباشرة باستخدام الأرقام المركبة؛ كأن نقول مثلا: « المادة ٤٦/ ٢/ ب » .

المثال الرابع: استخدام عبارة « مع مراعاة أحكام هذا القانون »، أو عبارة « مع مراعاة أي حكم خلافا لذلك في هذا القانون » . وليس هناك ضرورة غالباً لهذه العبارة، لأن الأمر يحكمه المبدأ الذي يقضي بأن الخاص يقيد العام .

وربما تكون هناك حالات نادرة يمكن أن تستخدم فيها هذه العبارة لاسيما عندما لا يكون واضحاً تماماً أي من الحكمين المتعارضين هو الحكم العام، وأيهما الخاص، غير أنه من الملاحظ أنه كثيرا ما تستخدم هذه العبارات دون مبرر جوهري لذلك.

٨- تجنب الإطناب: الإطناب هو أن يزيد اللفظ على المعنى لتحقيق هدف ما. وهو ضد الإيجاز. ومن صوره إكثار المرادفات.

ويبدي رجال القانون ولعاً شديداً بهذه الظاهرة، عن طريق العبارات الزوجية، والثلاثية، والرباعية أي سوق مجموعة من المرادفات أو شبه المرادفات، كقولهم: « بنود، وشروط، وضوابط».

وليست ظاهرة الإطناب قاصرة على فكرة المرادفات، وإنما قد يلجأ الصائغ إلى المبالغة في الكلام من أجل تغطية حالات متعددة مختلفة لا يستطيع مصطلح واحد أن يعكس معانيها.

وهناك تفسيرات مختلفة لنشوء هذه الظاهرة في اللغة القانونية، وعادة

مـا تكون: إما الرغبة في أحداث أثر بلاغي، أو الرغبة في الحفاظ علىٰ التقاليد المتوارثة في الصياغة.

وظاهرة الإطناب ظاهرة سلبية، لأنها تتنافىٰ مع مبدأ معروف في تفسير اللغـة القانونية، وهو أن كل كلمـة في الوثيقة القانونية لا بد من إعطائها معنىٰ معينـًا، وليسـت هنـاك كلمة زائدة عن الحاجة، وبالتالي فقد يعطي مفسـر ما - وليكـن مـن جهة الخصم - لتلـك الكلمة معنىٰ لم يكـن في ذهن الصائغ، وبعبارة أخرىٰ أن المعنىٰ الأصلي المقصود قد يفسر بصورة خاطئة.

فيجـب تجنب اسـتخدام الكلمـات الزائدة التي لا أثـر لها في إيضاح المعنىٰ، والتي قد يترتب علىٰ وجودها ضرراً في المستقبل خاصة أثناء تطبيق القانـون أو عند الحاجة إلىٰ تفسـيره؛ لأن قارئ القانـون يعتقد أن لكل كلمة معناها. ومن أمثلة الإطناب، والكلمات الزائدة لغير حاجة:

المثـال الأول: اسـتخدام عبـارة « منعـدم وكأن لـم يكـن » ، في حين أن الشـيء المنعـدم لا يمكن افـتراض وجوده، وبالتالي ليسـت هناك حاجة لإطلاق عبارة « وكأن لم يكن ».

المثال الثاني: استخدام التعبيرات الزوجية والثلاثية بدلاً من استخدام كلمات مفردة ، ومن أمثلة ذلك: استخدام عبارة « لاغ وباطل » في حين تكفي كلمـة « لاغ» عـن « لاغ وباطـل» ، لأن الشـيء اللاغي يكـون منعدمـًا، ولا يمكن الوصول إليه.

المثـال الثالث: اسـتخدام عبـارة « في حال ما إذا »في حيـن أنه يمكن الاكتفاء بأداة الشرط «إذا» لتفي بالغرض».

المثال الرابع: استخدام عبارة « بموجب أحكام هذا النظام» ، في حين أنه يمكن الاكتفاء بعبارة « بموجب النظام».

المثـال الخامس: اسـتخدام عبـارة « اتفق الإطراف فيمـا بينهما»، في

حين أنه يمكن الاكتفاء بعبارة « اتفق الإطراف» .

٩- خصص جملة لكل فكرة، ولا تجعل أكثر من فكرة في الجملة الواحدة: من الشائع في الوثائق القانونية؛ أن نجد جملا تتضمن أكثر من فكرة واحدة أو أكثر من حكم واحد بالأصح، لكن الصياغة الجيدة هي عكس ذلك حيث يحسن أن تتضمن كل جملة فكرة واحدة، وبالتالي تخصص فقرة جديدة لكل فكرة أو حكم.

١٠- تجنب استخدام الكلمات الغامضة أو المثيرة للالتباس: ينشأ الغموض عادة من استخدام كلمات ليس لها حدود معينة، كاستخدام كلمات يمكنها أن تحمل معنيين محددين، أو أكثر في السياقات التي تستخدم فيها. وعادة ما ينشأ الغموض أو الالتباس في الوثيقة القانونية للأسباب الآتية:

أ- الالتباس الناشئ عن مدلول اللفظ: ينشأ هذا الالتباس عند استخدام كلمة لها مدلولين أو أكثر، في سياق يتعذر فيه معرفة المعنىٰ المقصود من الكلمة، ومثال ذلك كلمة « دكتور» فإن هذه الكلمة قد تعني «طبيب» وقد تعني حاصل علىٰ درجة « الدكتوراه».

وعادة قد يدل السياق علىٰ المعنىٰ المقصود من الكلمة ذات المعاني المتعددة في الوثيقة القانونية، وإذا لم يبين السياق بوضوح ذلك المعنىٰ؛ يجب استخدام مرادف للكلمة يدل عليه. ومثال ذلك تستخدم كلمة « طبيب» المرادفة لكلمة « دكتور» عند الخوف من فهم كلمة « دكتور» علىٰ أنها حامل درجة الدكتوراه.

ب- الالتباس الناشئ عن ترتيب الكلام داخل الجملة: ومثاله : «يجري التحكيم وفقا لقواعد غرفة التجارة الدولية في باريس» . إذ قد تفهم كلمة باريس علىٰ أنها مكان انعقاد التحكيم أو مكان غرفة التجارة الدولية. والأدق في التعبير: «يجري التحكيم وفقًا لقواعد غرفة التجارة الدولية التي

مقرها في باريس».

ج- الالتباس السياقي: يقصد بالالتباس السياقي: تناقض الأحكام القانونية. وينقسم إلىٰ نوعين؛ داخلي وخارجي:

الأول: الالتباس الداخلي: يحدث عندما يتناقض حكم في الوثيقة القانونية مع حكم آخر في الوثيقة نفسها.

الثاني: الالتباس الخارجي: يحدث عندما يتناقض حكم، مثلاً، في قانون مع حكم في الدستور أو في قانون آخر.

ومن أسباب نشوء الالتباس السياقي عمومـًا، الأساليب التالية:

الأول: استخدام الضمائر بدلا من الأسماء بحيث يمكن أن يشير الضمير إلىٰ أكثر من اسم.

الثاني: وجود أحكام مختلفة في الوثيقة تفيد التعامل مع الشيء نفسه بطرق مختلفة. ومثال ذلك: أن تتضمن الوثيقة بنداً يتضمن حكما يتناقض مع حكم في بند آخر.

الثالث: إذا كانت الكلمة واضحة، ولكنها قد تثير اللبس في المكان الذي وردت فيه.

١١- خلوها من الأخطاء المادية: قد تقع هذه الأخطاء أثناء الطباعة، سواءً بسبب وجودها في أصل النص أو مسودته. وقد تؤدي هذه الأخطاء إلىٰ التأثير في المعنىٰ، فتغيره لغير ما أراده المشرع.

١٢- خلوها من الأخطاء القانونية: تكون هذه الأخطاء عادة غير مقصودة، ويجب تصحيحها. ومثالها: إغفال لفظ في النص التشريعي، بحيث لا يستقيم الحكم بدونه.

١٣- اعتناءها بالصيغ التي تمثل روح الجملة التشريعية، ويترتب

علىٰ إتقانها تحديد المطلوب من الجملة التشريعية بدقة. كصيغ الإلزام، وصيغ الإباحة وتخويل السلطة التقديرية، وصيغ الحظر وإبطال السلطة التقديرية، وصيغ منح الحق وإبطاله، وصيغ تخويل السلطة والاختصاص، وصيغ الاشتراط. وصيغ الاستثناء، والعبارات المقيدة للمعنىٰ في الجملة التشريعية، والعبارات المرجعية.

١٤- تجزئة المادة الطويلة إلىٰ بنود: طول الجملة عادة يؤدي إلىٰ غموض معناها، لذا لا بد من تبنيد عناصرها.

ويقصد بالتبنيد؛ تقسيم الجمل الطويلة إلىٰ جمل قصيرة في شكل بنود، سواء كانت مرقمة أو مرتبة. فإذا كان محتوىٰ النص يشير إلىٰ عدد من الحالات، أو ينظم أكثر من شأن، أو يتضمن شروطاً لبعض الحالات التي هي جزء من مضمونه؛ فيفضل تحديد عناصر النص وتقسيمها عند الصياغة إلىٰ أجزاء علىٰ شكل فقرات.

ولا ينبغي الإسراف في استخدام أسلوب التبنيد بدون داع، وإنما نستخدمه فقط عندما يؤدي إلىٰ زيادة وضوح الجملة وتمييز عناصرها. وفي بعض الأحيان قد يكون من اللائق تخصيص فقرات أو مواد منفصلة بدلا من التبنيد.

١٥- بدء الجملة بالفعل: إذا جاء الفعل في بداية الجملة؛ بدأ القارئ يفهم الحدث الذي تتضمنه. أما إذا تم تأخيره فقد يصل القارئ إلىٰ الفعل، وقد نسي ما سبق أن قرأه ليفهم المعنىٰ. لذلك فالفعل في أول الجملة، هو بداية الصياغة الواضحة والجيدة.

١٦- وضعها للكلمات التي تتصل يبعضها البعض متجاورة بقدر الإمكان، حتىٰ لا يختل المعنىٰ: التباعد بين الكلمات المتصلة يخل بالفهم، كالتباعد بين الفعل والفاعل مثلا، أما التقديم والتأخير فهو من حسن الصياغة أحيانا كما في الأمثلة التالية:

المثال الأول: «يعتبر تدليسا السكوت عمداً عن واقعة .... ». والمثال الثاني: « تعتبر بيوعـاً عقود التوريد التي ....» . كان من الممكن تأخير كلمتي « تدليســاً» و « بيوعـاً» وتقديم الضوابط التي جاءت بعدها عليها، لكن ذلك التأخير قد يقلل من جودة صياغة المادة.

وحسـب بعض المتخصصيـن: إن ذاكرتنا قادرة علىٰ تذكر سـبعة تفاصيل متتالية، ولذلك فأقصىٰ حد للفصل بين فعل، وفاعل مثلا، هو سـبع كلمات إلىٰ عشرة لا أكثر.

١٧ - التأكـد دائما من وجـود الفرض والتعبير عنـه في بداية الجملة: يقصـد بالفـرض: الظروف والأوضـاع التي ينطبق عليها الحكـم القانوني في الجملـة. وينبغـي التأكـد من وضع الفـرض أولا في الجملة قبـل التعبير عن الحكـم. ومثال ذلك : « إذا تـرك العامل الذي يرتبط بعقد محدد المدة عمله بمحـض اختياره قبل نهاية مدة العقد فإنه لا يسـتحق المكافأة المقررة لنهاية الخدمة، ما لم تكن مدة خدمته المستمرة قد جاوزت خمس سنوات » .

١٨ - وضع المفهوم الأكثر أهمية في نهاية الجملة.

١٩ - أن تبسط لغتها بالقدر الذي تسمح به طبيعة التشريع المقترح.

٢٠ - أن يكون حجم القانون معقولا؛ لتسهل الإحاطة والإلمام به.



البَابُ الخَامِسُ

ضوابط الأحكام الانتقالية والتعديل والإلغاء

البَابُ الخَامِسُ

ضوابط الأحكام الانتقالية والتعديل والإلغاء

هناك ضوابط تختص بالأحكام الانتقالية، وذلك عند الانتقال من نظام قائم إلىٰ نظام جديد. وهناك أيضـًا ضوابط تختص بإلغاء نظام قائم، أو إلغاء جزء من أجزاءه، أو مادة من مواده، أو إضافة أو تعديل مادة من مواده.

والهدف من هذه الضوابط هو استقرار أحكام التشريعات. وفيما يلي بيان لهذه الضوابط.



الفصل الأول

ضوابط الأحكام الانتقالية

يقصد بالأحكام الانتقالية: مجموعة الأحكام التي تهيئ للانتقال من النظام القائم إلىٰ النظام الجديد، وهي من الأمور التي تساهم في استقرار التشريعات؛ لأنها تساهم في تجنب الخلط بين القوانين السارية، والقوانين الجديدة.

ومثالها ما جاء في المادة رقم (٢٤) من « نظام الهيئة العامة للغذاء والدواء » السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٦) والتاريخ ٢٥/ ١/ ١٤٢٨هـ، ونصها:

« يلغي هذا النظام كل ما يتعارض معه من أحكام بما لا يخل باستمرار قيام الجهات القائمة حالياً بتنظيم شؤون الغذاء والدواء بهذه المهمات إلىٰ أن تنقل للهيئة».

وبإمكاننا ضبط المرحلة الانتقالية بين القانونين بإتباع الإجراءات التالية:

١- ضبط أحكام السريان الزماني.

٢-مراعاة مبدأ السريان المباشر والأثر الفوري للقانون، وعدم تطبيق مبدأ «رجعية القانون» إلا في الحالات الاستثنائية التي يجوز فيها تطبيقه.

المبحث الأول: ضبط أحكام السريان الزماني

وهي التي تسمىٰ عادة بـ« نصوص البدء» ، حيث يجب أن يتضمن التشريع الأحكام الخاصة بالتاريخ الذي يدخل فيه حيز التنفيذ، وهذا لتجنب

عدم الترابط القانوني، وكذلك بغية معرفة المخاطبين بالقانون تاريخ دخوله حيز التنفيذ.

وعادةً تحدد الأنظمة التشريعية وقت السريان الزماني للقانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، أو بعد مدة زمنية من نشره في الجريدة الرسمية، أو بعد أن يصدر الوزير لائحته التنفيذية.

المبحث الثاني: مراعاة مبدأ السريان المباشر والأثر الفوري للقانون وعدم تطبيق مبدأ «رجعية القانون» إلا في الحالات الاستثنائية التي يجوز فيها تطبيقه

تثور مشكلة تطبيق القانون من حيث الزمان - أي وقت التطبيق- عندما توجد وقائع أو تصرفات تبدأ في الوجود في ظل قاعدة قانونية، ثم تلغى هذه القاعدة قبل أن تكتمل عناصر التكوين أو ترتيب الآثار الناجمة عن هذه الوقائع أو التصرفات، وتحل محل القاعدة القديمة، قاعدة قانونية جديدة تنظم نفس الوقائع والتصرفات فما السبيل لحل هذه المشكلة ؟

من المبادئ المقررة: أن القانون متى صار نافذاً بدأت حياته فسرى على كل الوقائع التي توجد بعد تاريخ نفاذه، ويستمر سريانه على كل ما يعرض من وقائع حتى تنتهي حياته بإلغائه ، إلا أنه يمكننا استثناءً الخروج على هذا المبدأ وتطبيق القانون الجديد على وقائع حصلت قبل نفاذه. وهذا ما يسمى بـ« تطبيق القانون بأثر رجعي » أو « مبدأ رجعية القانون ».

والهدف من تطبيق القانون بأثر رجعي؛ هو ضمان مبدأ الأمن القانوني الذي تفرضه المصلحة العامة من مقتضى حماية حقوق الأفراد وصون مراكزهم القانونية من انهيارات مفاجئة لم يكن لهم يد في إنشائها. ومن الحالات التي يجوز فيها تطبيق القانون بأثر رجعي:

١ - إذا نص المشرع صراحة على تطبيق القانون الجديد بأثر رجعي،

ويكون ذلك في تشريع عادي صادر من السلطة التشريعية، وليس بلائحة.

٢- في النصوص الجنائية: وذلك إذا صدر قانون وكان المتهم في مرحلة المحاكمة أو الحكم لم يصبح باتًا، وكان هذا القانون الجديد يبيح الفعل الذي اقترفه المتهم، أو كان في صالح المتهم؛ في هذه الحالة يطبق القانون الذي في صالح المتهم.

٣- القوانين المتعلقة بالنظام العام، مثل سن الرشد.



الفصل الثاني

ضوابط إدخال التعديل والإلغاء

من الأمور التي تساهم في استقرار التشريعات؛ مراعاة ضوابط إدخال تعديل علىٰ مواد النظام أو إلغاءه إلغاءً كليـاً أو جزئيـاً. وسنبين في المبحثين التاليين هذه الضوابط.

المبحث الأول: ضوابط إدخال تعديل على مواد النظام

إدخال التعديلات علىٰ التشريع القائم لا تخرج بصفة عامة عن طريقين، وهما:

الأول: وضع نصوص أو أجزاء جديدة مكان أجزاء أو نصوص من القانون المعمول به:

القاعدة العامة التي يمكن تطبيقها علىٰ كلا الأسلوبين هي: «أن أي نص تعديلي يجب تصميمه بطريقة منسجمة ومنطقية فيما يتعلق بباقي نصوص التشريع المقترح من حيث شكله، ولغته، ومصطلحاته».

ومن الأمثلة علىٰ إضافة مواد جديدة ما ورد في البند ثانيـاً من المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٢) والتاريخ ١٠/ ٨/ ١٤٠٠هـ ونصه: ثانيّاً: تُضاف الموّاد التاليّة إلىٰ نظام الوكالات التجاريّة الصادر بالمرسوم الملكّي رقم (١١) وتاريخ ٢٠/ ٢/ ١٣٨٢ هـ، ونصّها كما يلّي:

المادّة الأولىٰ: مع عدم الإخلال بأيّة أنظمّة أُخرىٰ يسري نظام الوكالات التجاريّة الصادر بالمرسوم الملكي الرقم: (١١) والتاريخ ٢٠/ ٢/ ١٣٨٢ هـ، وتعديلاته علىٰ كل من يتعاقد مع المُنتِج أو من يقوم

مقامه في بلده للقيام بالأعمال التجاريّة سواءً كان وكيلاً أو موزِّعاً بأيّة صورةٍ من صُور الوكالة أو التوزيع ...» .

الثاني: استبدال جزء من نص، أو إدخال شروط إضافية عليه. ولابد في هذه الحالة من مراعاة ما يلي:

١- يجب أن يشار في بداية القرار الذي تصدره السلطة التشريعية لتعديل أي جزء أو مادة في أي قانون؛ إلىٰ رقم الجزء، أو المادة، أو البند، أو الفقرة، وإلىٰ مسمىٰ، ورقم، وتاريخ القانون الذي يعود له هذا الجزء أو النص.

ومثال ذلك: ما جاء في المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١١) والتاريخ ١٠/ ٣/ ١٤٢٤هـ والقاضي بتعديل المادة (٤٦) من نظام خدمة الأفراد الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٩) والتاريخ ٢٤/ ٣/ ١٣٩٧هـ».

ومن الأمثلة أيضاً: ما جاء في المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٧) والتاريخ ٣٠/ ٦/ ١٤٣٠هـ والقاضي بالموافقة علىٰ تعديل الفقرة (ب) من المادة (١٧) من نظام خدمة الأفراد الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٩) والتاريخ ٢٤/ ٣/ ١٣٩٧هـ.

٢- يفضل عند اقتراح تعديل جزء من المادة قد يتجاوز في حجمه أكثر من نصف المادة، أو تعديل مادة تم تعديلها مسبقاً بشكل متكرر؛ أن يستبدل نص المادة بنص جديد كلياً، وذلك لإعطاء الصائغ مساحة أكبر من الحرية للإبداع في بناء الجملة التشريعية.

ومن الأمثلة علىٰ تغيير جزء من المادة ما ورد في البند أولاً من المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٦٠) والتاريخ ٣/ ٧/ ١٤٢٨هـ ونصه: «الموافقة علىٰ تعديل صدر المادة رقم (١٥٨) من نظام الشركات المُعدّلة بالمرسوم الملكّي ذي الرقم: (م/ ٢٣) والتاريخ ٢٨/ ٦/ ١٤٠٢هـ، بحيث

تحل عبارة: « رأس مال الشركة ذات المسئولية المحدودة يحدد الشُركاء في عقد تأسيسها» محل عبارة « لا يقلّ رأس مال الشركة ذات المسؤولية المحدودة عن خمسمائة ألف ريال سعودي» .

٣- إذا كان التعديل المقترح يتضمن تعديل عبارة تكرر ورودها في النظام بنفس المعنىٰ فيكتفي بإصدار قرار واحد يتضمن إبدال هذه العبارة بالعبارة الجديدة أينما وردت في النظام.

ومثال ذلك ما ورد في البند ثانيًا من المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢) والتاريخ ٥/ ١/ ١٤٣٣هـ، ونصه : «ثانيًا: إحلال اسم (المحكمة المختصة) محل اسم (ديوان المظالم) أينما ورد في نظام الرهن التجاري، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٧٥) والتاريخ ٢١/ ١١/ ١٤٢٤هـ».

المبحث الثاني: ضوابط إلغاء التشريع أو مادة من مواده

يقصد بالإلغاء: إنهاء العمل بالنص التشريعي، ورفع قوته القانونية الملزمة. والحكمة من ذلك هي انتفاء وغياب المصلحة العامة المستهدفة من التشريع.

والسلطة التي أنشأت القاعدة القانونية هي التي تملك إلغاءها، عملاً بقاعدة أن القوة التي تملك الإنشاء؛ تملك الإلغاء، أو سلطة أعلىٰ منها، لأن الذي يملك الأكثر أو الكل؛ يملك الأقل أو الجزء.

ووفقًا لقاعدة التدرج في القواعد التشريعية، فإن القواعد الدستورية لا يمكن إلغاؤها إلا بقواعد دستورية، والتشريع العادي لا يلغىٰ إلا بتشريع عادي أو بتشريع دستوري، والتشريع الفرعي يلغىٰ بتشريع عادي أو دستوري.
والإلغاء نوعان، وهما:

أولاً: الإلغاء الصريح:

هو أن يصدر تشريع جديد وينص صراحة علىٰ إلغاء تشريع معمول

به مع تحديد طبيعة الإلغاء أهو كلي أم جزئي.

ومثال الإلغاء الكلي الصريح للنظام: ما ورد في المادة (٦٢) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ ونصها: «يلغي هذا النظام قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٦/ ١١/ ١٤٠٩هـ، وكل ما يتعارض معه من أحكام».

ومثال الإلغاء الجزئي الصريح: ما ورد في البندين أولاً، وثانياً من المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١٦) والتاريخ ٢٤/ ٢/ ١٤٣٥هـ ونصهما: «أولاً: الموافقة على نظام جرائم الإرهاب وتمويله بالصيغة المرافقة. ثانياً: يستمر العمل بالأحكام - المشار إليها في البند (ثانياً) من المرسوم الملكي رقم (م/ ٣١) وتاريخ ١١/ ٥/ ١٤٣٣هـ- المتعلقة بالعقوبات ذات الصلة بجرائم تمويل الإرهاب والأعمال الإرهابية والمنظمات الإرهابية، المنصوص عليها في نظام مكافحة غسل الأموال، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٣٩) بتاريخ ٢٥/ ٦/ ١٤٢٤هـ، وذلك إلى حين صدور الأحكام المتعلقة بتلك العقوبات والعمل بموجبها».

ثانياً: الإلغاء الضمني:

يكون الإلغاء ضمنيا، إذا تضمن القانون الجديد نصاً يتعارض مع نص في قانون قديم أو نظم المشرع من جديد موضوعا سبق أن قرر قواعده في قانون قديم.

والمقصود بالتعارض أن يرد النصان على محل واحد، ويستحيل إعمالهما فيه معاً. وفي هذه الحالة يلغى التشريع السابق كليا أو جزئيا بالقدر الذي يتعارض مع القانون الجديد.

وينبغي ملاحظة انه لكي يتحقق الإلغاء الضمني، يجب حصول

تعارض بين نصين من ذات الدرجة، فإذا كانا من درجتين مختلفين، احدهما عام والأخر خاص؛ فيعد الأخير مقيداً للعام، ويطبق الخاص لرفع التعارض، ولا يتناوله بالإلغاء أو التعديل.

ومع أن الإلغاء الضمني للأحكام التي تتعارض مع أحكام النظام حاصل لا محالة حتىٰ لو لم ينص المنظم عليه، إلا أن المنظم عادة ينبه علىٰ إلغاء أي حكم يتعارض مع أحكام النظام الذي أصدره، ومن الأمثلة علىٰ ذلك: ما ورد في المادة (٢٣) من النظام العام للبيئة الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٤) والتاريخ ٢٨/ ٧/ ١٤٢٢هـ، ونصها: « يستمر العمل بالأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات المتعلقة بالبيئة المطبقة وقت صدور هذا النظام، وبما لا يتعارض معه» .

وسيأتي مزيد من بالبيان والتفصيل عن « أحكام الإلغاء » في الفصل الخامس من الباب التاسع.



البَابُ السَّادِسُ

الهيكل العام للوثيقة التشريعية



الباب السادس

الهيكل العام للوثيقة التشريعية

تتطلب الصياغة الجيدة للنص التشريعي؛ ترتيب أحكامه في تسلسل منطقي وشكل منظم ومتجانس؛ لكي يسهل فهمه وتطبيقه من طرف متلقيه.

ومن هنا يقع على عاتق المشرع الاهتمام بهيكل الوثيقة التشريعية، وذلك بتجميع الأحكام المتصلة بمشروع القانون مع بعضها البعض وتوزيعها في أبوب، أو فصول، أو مواد متجانسة ومتسلسلة تسلسلاً منطقياً. ويتكون الهيكل العام للوثيقة التشريعية عادة من:

الديباجة، عنوان النظام، التعريفات، هدف النظام، نطاق تطبيق النظام، الأحكام الموضوعية، الجرائم والمخالفات المتعلقة بمخالفة أحكام النظام - وجهات ضبطها، والإدعاء بها، والمحاكم المختصة بنظر الدعوى فيها - ، والأحكام الانتقالية، والأحكام العامة.

وليس كل ما سبق من البيانات التي يتكون من مجملها هيكل الوثيقة؛ يعد من البيانات الأساسية التي لا تكتمل بنية التشريع إلا به، بل بعضها أساسيٌ، والآخر تكميلي.

وفيما يلي بيان لمكونات هيكل الوثيقة التشريعية، وبيان الأساسي منها والتكميلي، بالإضافة إلى اقتراح نموذج مثالي لهيكل الوثيقة التشريعية.

الفصل الأول

محتويات الهيكل التشريعي

يتكون الهيكل العام للوثيقة التشريعية عادة من: الديباجة، عنوان النظام، التعريفات، هدف النظام. نطاق تطبيق النظام، الأحكام الموضوعية، الجرائم والمخالفات المتعلقة بمخالفة أحكام النظام - وجهات ضبطها، والإدعاء بها، والمحاكم المختصة بنظر الدعوىٰ فيها، وإيقاع العقوبة عليها-، والأحكام الانتقالية، والأحكام العامة.

وسنتناول في المباحث التالية توضيح معاني هذه المكونات، وما تحتوي عليه من بيانات.

المبحث الأول: الديباجة

ويذكر فيها عنوان النظام ثم مسمىٰ القرار الذي صدر به هذا النظام ثم رمز الجهة التي قامت بإصداره مقروناً برقمه، ثم تاريخ إصداره. ومن أمثلة ذلك:

« نظام جرائم الإرهاب وتمويله» ، مرسوم ملكي: (م/ ١٦) ، وتاريخ ٢٤/ ٢/ ١٤٣٥هـ. والميم التي تسبق رقم (١٦) في المثال السابق ترمز لـ «المرسوم ملكي » ، وهو الأداة التي تصدر بها التشريعات والأنظمة العادية في المملكة العربية السعودية.

وبعد ذلك تذكر السلطة المصدرة للتشريع الأسانيد القانونية التي منحتها صلاحية إصدار هذا التشريع كالمراسيم والأنظمة والقرارات، وبعد الانتهاء من ذكر الأسانيد القانونية؛ يتم ذكر نص القرار، والذي ينص عادةً

علىٰ الموافقة علىٰ النظام بصيغته المرفقة مع توجيه الأمر للجهات التنفيذية باعتماده وتنفيذه.

المبحث الثاني: عنوان النظام

يقصد به الاسم الذي أطلقه المشرع علىٰ النظام. ويمثل عنوان النظام المظهر الشكلي والموضوعي لأي نص تشريعي، وبالتالي لابد أن يكون العنوان مختصراً قدر الإمكان، ودالاً علىٰ موضوعه؛ بحيث يسمح للمتلقي فهم الموضوع الذي يهدف المشرع لضبطه عن طريق هذه الأحكام القانونية.

المبحث الثالث: التعريفات

التعريف هو تخصيص أو توضيح للمعنىٰ الذي رمىٰ إليه المشرع لفهم دلالة العبارة التشريعية. وفي ذلك محاولة لإغلاق باب التفسيرات الكثيرة والمتباينة التي قد تؤدي للنزاعات.

ويفترض عند وضع التعريفات مراعاة ما يلي:

١- مراعاة الإيجاز بالتعريفات قدر الإمكان وذلك لأن التعريف المبالغ فيه قد يؤدي إلىٰ تقييد القاضي وسلب حرية حركته في التقدير.

٢- إذا كانت الكلمة أو العبارة التي تم تعريفها سترد بمعنىٰ محدداً مرتبطاً بالسياق، ويختلف معناها في هذا السياق عما عرفها المشرع في مادة التعريفات؛ فلا بد من التنبيه علىٰ ذلك في صدر مادة التعريفات.

ومثال ذلك ما ورد في المادة (٢) من «نظام المرور» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٨٥) والتاريخ ٢٦/ ١٠/ ١٤٢٨ هـ، ونصها: «يقصد بالألفاظ والعبارات التالية - أينما وردت في هذا النظام - المعاني المبينة أمامها ما لم يقتض السياق خلاف ذلك ...».

٣- مراعاة المعاني التي خصصت لها العبارة المُعرّفة في القوانين القائمة.

٤- أن يكون التعريف جامعـاً مانعـاً.

وتستخدم التعريفات في القوانين عادةً في الحالات التالية:

أ- تعريف العناصر أو المصطلحات التي ستذكر في القانون لأكثر من مرة بنفس المعنىٰ.

ب- عندما يكون معنىٰ المصطلح مهماً لفهم وتطبيق التشريع المقترح.

ج- إيضاح معنىٰ مغاير لمعنىٰ متعارف عليه.

د- لحسم خلاف فقهي قائم في تفسير معنىٰ المصطلح أو الكلمة.

المبحث الرابع: هدف النظام

ويقصد به الغرض الذي من أجله وضع النظام. وتكمن أهمية ذكر هدف التشريع في إعطاء فكرة مختصرة عن النظام، وعن الغرض الذي يهدف إلىٰ تحقيقه.

وعادة ما يخصص المشرع في بداية أي تشريع؛ مادة أو عدة مواد لبيان الهدف أو الغرض من سن التشريع. ومن أمثلة ذلك:

المثال الأول: ما ورد في المادة (١) من « نظام المنافسة « السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٥) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥هـ ونصها: « يهدف هذا النظام إلىٰ حماية المنافسة العادلة وتشجيعها، ومكافحة الممارسات الاحتكارية التي تؤثر علىٰ المنافسة المشروعة».

المثال الثاني: ما ورد في المادة (٢) من « النظام العام للبيئة » الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٤) والتاريخ ٢٨/ ٧/ ١٤٢٢هـ، ونصها: «يهدف هذا النظام إلىٰ تحقيق ما يأتي:

١- المحافظة علىٰ البيئة وحمايتها وتطويرها ، ومنع التلوث عنها.

٢- حماية الصحة العامة من أخطار الأنشطة والأفعال المضرة بالبيئة. ... » .

المبحث الخامس: نطاق تطبيق النظام

التشريع باعتباره مظهرا أساسيا لسيادة الدولة، يكون واجب التطبيق على إقليمها، استنادا لمبدأ « إقليمية القانون » ، ولا يتعداه لأي إقليم آخر، ويطبق على المواطنين والمقيمين على حد سواء.

وقد ترد أحياناً بعض الاستثناءات على مبدأ « إقليمية القانون »، فتحد من تطبيق قانون الدولة على إقليمها، أو تمد تطبيقه إلى خارجها، أو تقصر تطبيقه على المواطنين دون الأجانب أو العكس.

وينبغي في حال رغبة المنظم الاستثناء من هذا المبدأ أن يشير إلى هذا الاستثناء في بداية النظام. ومن الأمثلة على ذلك في الأنظمة:

المثال الأول: ما ورد في « نظام التأمينات الاجتماعية » الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٣) والتاريخ ٣/ ٩/ ١٤٢١هـ، الذي تم عنونة الفصل الثاني منه بـ « نطاق التطبيق »، وتحدثت مواد هذا الفصل عن الفئات التي يسري عليها فرع الأخطار المهنية، وفرع المعاشات بصورة إلزامية أو اختيارية، وتحدثت عن الفئات المستثناة من التأمينات المنصوص عليها في هذا النظام.

المثال الثاني: ما ورد في المادة (١) من « النظام الصحي التعاوني » الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١٠) والتاريخ ١/ ٥/ ١٤٢٠هـ ونصها: « يهدف هذا النظام إلى توفير الرعاية الصحية لجميع المقيمين غير السعوديين في المملكة، ويجوز تطبيقه على المواطنين وغيرهم بقرار من مجلس الوزراء ».

المثال الثالث: ما ورد في المادة (١) من نظام « نظام البحث العلمي

البحري في المناطق البحرية التابعة للمملكة العربية السعودية» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٩) والتاريخ ٦/ ٣/ ١٤٢١هـ ونصها: « يطبق هذا النظام علىٰ جميع المناطق البحرية الخاضعة لسيادة المملكة العربية السعودية أو لولايتها الإقليمية في كل من: البحر الحمر والخليج العربي حسب أنظمة المملكة، والتي تسمىٰ فيما بعد (المناطق البحرية)».

المثال الرابع: ما ورد في المادة (٢) من نظام « نظام الضمان الاجتماعي » السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٤٥) والتاريخ ٧/ ٧/ ١٤٢٧هـ ونصها:

« يقتصر الانتفاع بهذا النظام علىٰ السعوديين المقيمين في المملكة إقامة دائمة، ممن تتوفر فيهم الشروط المبينة فيه، واستثناء من شرط الجنسية تستفيد من أحكام هذا النظام المرأة السعودية المتزوجة من سعودي أو أرملته التي لها أولاد منه ... ».

المثال الخامس: ما ورد في المادة (٥) من نظام « نظام العمل » السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٥١) والتاريخ ٢٣/ ٨/ ١٤٢٦هـ ونصها: « تسري أحكام هذا النظام علىٰ:

١ - كل عقد يلتزم بمقتضاه أي شخص بالعمل لمصلحة صاحب عمل وتحت إدارته أو إشرافه مقابل أجر ... ».

والمادة (٧) من ذات النظام ونصها: «يستثنىٰ من تطبيق أحكام هذا النظام: ١ - أفراد أسرة صاحب العمل، وهم زوجه وأصوله وفروعه الذين يعملون في المنشأة التي لا تضم سواهم... » .

المبحث السادس: الأحكام الموضوعية

ويقصد بها مجموعة الأحكام العامة المجردة التي سيضعها المشرع

لضبط الموضوع الذي من أجله تم اقتراح النظام. ويتم عادةً توزيع هذه الأحكام على شكل أبواب أو فصول أو مواد بحسب حجم النظام. وهناك عدة أمور يستحسن مراعاتها عند وضع هذه الأحكام وهي:

أولاً: مراعاة توزيعها في تسلسل منطقي وشكل منظم ومتجانس لكي يُسَهِّل فُهما وتطبيقها من طرف متلقيها. ويفضل عند تقسيمها مراعاة الآتي:

١- إذا كانت أحكام النظام كثيرة ومتشعبة فيفضل توزيعها على هيئة أبواب يحتوي كل باب منها على فصول، وتتضمن هذه الفصول مواد تختلف في طولها وقصرها وتقسيمها - بنود وفقرات أو فقرات مرقمة - بحسب ما يحقق ويوضح الغرض التشريعي منها. وينبغي وضع عنوان لكل باب أو فصل. ومن أمثلة الأنظمة التي تم توزيعها في أبواب وفصول، « نظام المرافعات الشرعية» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ الذي يتكون من (٢٤٠) مادة موزعة على (١٤) باباً، منها ما يحتوي على (٨) فصول.

وقد يعمد بعض المنظمين فيضع النظام في أبواب بلا فصول كما هو الحال في نظام المحاماة السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٨) والتاريخ ٢٨/ ٧/ ١٤٢٢هـ. والمكون من (٤٣) مادة موزعة على أربعة أبواب. والأولى أن تقسم الأنظمة متوسطة الحجم إلى فصول، ولا تقسم إلى أبواب إلا إذا كانت ستحتوي الأبواب على فصول.

٢- إذا كانت أحكام النظام كثيرة ولكنها غير متشعبة فيفضل تقسيمه إلى فصول يحتوي كل منها على مواد ذات بنود وفقرات، وينبغي وضع عنوان لكل فصل. ومثال ذلك: « النظام العام للبيئة » السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٤) والتاريخ ٢٨/ ٧/ ١٤٢٢هـ الذي يقع في (٢٤) مادة موزعة على (٤) فصول.

٣- إذا كانت أحكام النظام قليلة وغير متشعبة، فيفضل توزيعه إلىٰ مواد وبنود، ومثال ذلك «نظام حماية المرافق العامة» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٦٢) والتاريخ ٢٠/ ١٢/ ١٤٠٥هـ، الذي يقع في (٢٤) مادة.

ويحبذ عنونة المواد عند الحاجة لتقريب وتسهيل فهم النظام. ومثال ذلك «نظام مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٩) والتاريخ ٨/ ٧/ ١٤٢٦هـ الذي تم عنونة كل مجوعة من مواده - تتحدث عن موضوع معين - بعنوان خاص.

ثانياً: محاولة جمع أي أحكام تتحدث عن جزئية معينة من أجزاء النظام في باب أو فصل أو مواد متتالية؛ إذا كان النظام لا يحتوي علىٰ أبواب أو فصول. وذلك ليسهل علىٰ من يقرأ النظام الإلمام بأحكامه.

ثالثاً: إذا كان محتوىٰ أي مادة يشير إلىٰ عدد من الحالات أو ينظم أكثر من شأن، أو يتضمن شروطاً لبعض الحالات التي هي جزء من مضمونه؛ يفضل تقسيم المادة إلىٰ أجزاء علىٰ شكل فقرات؛ لأن المادة الطويلة بدون تقسيم ستعتمد في ربط أجزاءها علىٰ حروف العطف، مما قد يؤدي إلىٰ صعوبة فهمها، وإلىٰ كثرة الثغرات فيها.

وتقسم المادة عادة إذا كثرت تفريعاتها إلىٰ بنود (أولا، ثانيا ...) ثم يدرج تحت كل بند أرقام، ويتفرع عن كل رقم حروف بحسب الحاجة، أو حروف، ويتفرع عن كل حرف أرقام بحسب الحاجة.

رابعاً: إدراج الأحكام الرئيسة قبل الأحكام الفرعية التابعة أو المكملة لها. ومن ذلك:

١ - تقديم المواد التي تتحدث عن اختصاصات أو مهمات الوزارة أو المؤسسة أو الهيئة قبل المواد التي تتحدث عن حقوق الموظفين ومزاياهم.

٢- ذكر الأحكام التي تنص على حقوق، وواجبات، وسلطات، وامتيازات قبل تلك التي تنص على كيفية ممارستها أو تطبيقها.

٣- ذكر الأحكام التي تنشئ الهيئات قبل تلك التي تحكم أعمالها وأداءها لوظائفها.

٤- إدراج الأحكام ذات التطبيق العام قبل تلك التي تتناول حالات خاصة أو معينة فقط،

٥- إدراج الأحكام الدائمة قبل تلك التي ستطبق لفترة محدودة من الزمن أو لمرة واحدة. ومثال ذلك: ما ورد في المادة (٦٥) من «نظام خدمة الأفراد» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٩) والتاريخ ٢٤/ ٣/ ١٣٩٧هـ ونصها: «الأفراد الذين كانوا برتبة وكيل في ١/ ١١/ ١٣٩٤هـ ثم صنفوا برتبة رقيب ورقوا بعد ذلك إلى رتبة رقيب أول تحسب لهم المدة الزائدة على أربع سنوات التي قضوها في رتبة وكيل كأقدمية في رتبة رقيب أول على ألا يترتب على ذلك أي مزايا مالية» .

ومن أمثلتها أيضاً: ما ورد في المادة (٦٥) من «التنظيم الخاص بهيئة المساحة الجيولوجية السعودية» ، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (١١٥) وتاريخ ١٦/ ٧/ ١٤٢٠هـ ونصها: «السنة المالية للهيئة هي السنة المالية للدولة، واستثناء من ذلك تبدأ السنة المالية الأولى للهيئة من تاريخ نفاذ هذا التنظيم».

المبحث السابع: بيان الجرائم، وجهات ضبطها، وعقوباتها، والمحاكم المختصة بنظرها الدعوى فيها، وسلطتها في تطبيق العقوبة

الجريمة هي كل عمل يعاقب علية بموجب القانون. أو ذلك الفعل الذي نص القانون على تحريمه، ووضع جزاء على من ارتكبه.

وتنقسم الجريمة وفقا لمدىٰ خطورتها وجسامتها إلىٰ: جناية، جنحة، مخالفة. أما معيار التفرقة بين هذه الأقسام؛ فعادة يكون بحجم العقوبة. فعلىٰ سبيل المثال: الجريمة المعاقب عليها بالقتل؛ تعتبر جناية، والجريمة المعاقب عليها بالغرامة البسيطة أو الحبس لمدة يوم؛ تعتبر مخالفة.

ويجب علىٰ واضع النظام إذا نص علىٰ جرائم أو منع من تصرفات معينة؛ أن يصفها وصفًا دقيقًا يبين أركانها، كما ينبغي عليه بيان الآتي:

تحديد الجهة المختصة بضبطها، وتحديد جنس العقوبة ومقدارها، وتحديد جهة التحقيق والإدعاء بها، بالإضافة إلىٰ تحديد المحكمة المختصة بنظرها، ومدىٰ سلطتها في تطبيق العقوبة (سلطة تقديرية أم محددة).

ومن أمثلة النص علىٰ ما ذكر من جهات: ما ورد في المادة (٢) من «نظام مكافحة التستر»، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٢) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥ هـ ونصها:

أ- تختصّ وزارة التجارة والصناعة - في تنفيذ أحكام هذا النظام - بالتفتيش والتحرّي عن المُخالفّات وتلقّي البلاغات وضبط المُخالفّات.

ب- يصدر وزير التجارة والصناعة قرّاراً بتسميّة الموظّفين الذين لهم صفة مأموري الضبط، وتتضمّن اللائحة التنفيذيّة ضوابط اختيارهم والإجراءات التي ينبغي عليهم الالتزام بها في أداء أعمالهم.

ت- تختصّ (هيئة التحقيق والادعاء العامّ) بالتحقيق والادعاء في مُخالفّة أحكام هذا النظام.

ث- يختصّ (ديوان المظالم) بالنظر والفصل في مخالفات أحكام هذا النظام».

وفيما يلي الحديث باختصار عن أهم الأمور التي ينبغي علىٰ المشرع مراعاتها عند ذكر الجرائم أو العقوبات في النظام:

أولاً: بيـان جنـس الجريمة: من الأمور المسـلمة قانونيـاً أنـه « لا جريمة إلا بنـص»، وبناء علىٰ هذا المبـدأ؛ إذا عد النظام أي فعل مـن الأفعال جرمـاً أو مخالفـة؛ فلا بد أن يحدد جنس ونوع الجريمة، وذلك بوصفها وصفـاً دقيقـاً يحدد أركانها. وذلك للأمور التالية:

١- ليتمكن المخاطب بالنظام من تجنبها والحذر منها.

٢- لتتمكـن جهات الضبط، وجهـات التحقيق مـن أداء مهامها عند مباشرة هذه الجرائم.

٣- ليسـهل علىٰ من سـينظر الدعوة؛ تحديد نوع العقوبة. ولا يمكن تحديدها إلا بعد تحديد جنس ونوع الجريمة.

ومن الأمثلة علىٰ تحديد جنس ونوع الجريمة أو المخالفة في النظام، ما ورد في المادة (١) من « نظام مكافحة الرشوة » السعودي الصادر بالمرسوم الملكـي ذي الرقـم: (م/ ٣٦) والتاريخ ٢٩/ ١٢/ ١٤١٢ هـ ونصها: « كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل من أعمـال وظيفته أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان هذا العمل مشـروعا، يعد مرتشـيا ويعاقب بالسـجن مدة لا تتجاوز عشر سـنوات وبغرامة لا تزيد عـن مليون ريال أو بإحـدىٰ هاتين العقوبتين، ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلىٰ عدم القيام بالعمل الذي وعد به ».

ثانيـاً: بيان الجهة المختصة بضبـط الجريمة: إن تحديد جهة ضبط الجرائم؛ يؤدي إلىٰ ضبط هذه العملية، ويحد من تداخل أو تضارب الصلاحيات، كما يحد من عملية التهرب من المسؤولية، لأنه في كثير من الأحيان تتنصل الكثير من الجهـات من ضبط الجرائم أو المخالفات لعدم وجود نصوص صريحة توكل إليها هذه المهمة.

ومـن الأمثلة علىٰ تحديد جهـة ضبط المخالفة، ما ورد في المادة (٥)

من « نظام الغش التجاري» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٩) والتاريخ ١٠/ ٥/ ١٤٢٧هـ ونصها:

« يتولىٰ موظّفون من الوزارة - وزارة التجارة - ووزارة الشؤون البلديّة والقرويّة، والهيئة العامّة للغذاء والدواء، يصدر بتعيينهم قرار من الوزير بعد موافقة جهاتهم، مُجتمعين أو مُنفردين، ضبط مُخالفات أحكام هذا النظام وإثباتها، ويُعدوُّن من مأموري الضبط القضائي، ويكونون تحت مسؤوليّة وإشراف الوزارة » .

ثالثاً: بيان الجهة المختصة بالتحقيق والإدعاء في الجريمة أو المخالفة:
التحقيق هو مجموعة الإجراءات التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يحدده النظام.

وتهدف إلىٰ البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها، وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل جريمة أو مخالفة، ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل علىٰ اتهامه، أو سلامة موقفه.

ولكون التحقيق ينطوي علىٰ هذه الأعمال التي تعتبر علىٰ جانب من الخطورة كان لابد من إسناده إلىٰ جهة متخصصة جديرة بذلك.

ومن الأمثلة علىٰ تحديد جهة التحقيق والإدعاء، ما ورد في المادة (١٢) من « نظام الغش التجاري» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/ ٢٩) والتاريخ ١٠/ ٥/ ١٤٢٧هـ ونصها: « تختصّ هيئة التحقيق والادعاء العام بالتحقيق والادعاء العام في المخالفات الواردة في هذا النظام ».

وفي حال عدم النص علىٰ جهة التحقيق والإدعاء في أي جريمة في النظام السعودي، فتعتبر « هيئة التحقيق والادعاء العام» هي المختصة بالتحقيق والادعاء فيه، وذلك طبقاً لما نصت عليه الفقرة (أ)، والفقرة (ج)

من البند (أولاً) من المادة (٣) من نظامها، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٥٦) والتاريخ ٢٤/ ١٠/ ١٤٠٩هـ ونصها: « أولاً – تختص الهيئة وفقاً للأنظمة وما تحدده اللائحة التنظيمية، بما يلي: أ- التحقيق في الجرائم. ب- التصرف في التحقيق برفع الدعوى أو حفظها طبقاً لما تحدده اللوائح. ج- الإدعاء أمام الجهات القضائية وفقاً لائحة التنظيمية ...» .

رابعاً: تحديد نوع وجنس العقوبة ومقدارها: من الأمور المسلمة قانونياً أنه « لا عقوبة إلا بنص» لذا درجت جميع الأنظمة على التحديد الدقيق لجنس ومقدار العقوبة؛ لأنه لا يمكن تحقيق وتطبيق العادلة بغير ذلك.

ومن الأمثلة على تحديد العقوبة ما ورد في المادة (٢) من « نظام عقوبات انتحال صفة رجل السلطة العامة» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٤٦) والتاريخ ٨/ ٩/ ١٤٠٨هـ ونصها: «كُل من انتحل صِفة رجل السلطة العامة يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، أو بغرامة لا تزيد على خمسين ألف ريال أو بهما معاً. فإذا كان ارتكاب الجريمة مصحوباً بالإرهاب أو الاستغلال، أو كان من أُنتُحِلت صِفتُه من رِجال المباحث أو الاستخبارات أو أحد العسكريين أو من في حُكمِهم فيعاقب الفاعل بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات، أو بغرامة لا تزيد عن مائة وخمسين ألف ريال (١٥٠, ٠٠٠) أو بِهما معاً».

وتتنوع العقوبات إلى ثلاثة أنواع؛ أصلية، وتكميلية، وتبعية:

١ – **العقوبات الأصلية:** ويقصد بها العقوبة التي قررها نص القانون للجريمة فور وصفه لنموذجها كالسجن والحبس والغرامة.

٢ – **العقوبة التبعية:** عقوبة تُلحق بعفوية أصلية بقوة القانون دون الحاجة إلى أن ينص القاضي عليها صراحة في الحكم. وذلك مثل عقوبة الحرمان من الوظائف العامة.

والعقوبـة التبعية لا تتقرر إلا مـع العقوبة الأصلية، ولا يمكن تطبيقها بلا عقوبة أصلية، أي أنها تابعه للعقوبة الأصلية.

ومثالهـا مـا نصـت عليـه الفقـرة (د) مـن المـادة (١١٧) مـن نظـام خدمـة الضبـاط الصادر بالمرسـوم الملكـي ذي الرقـم: (م/ ٤٣) والتاريخ ٢٨/ ٨/ ١٣٩٣هـ، والتي حددت أسـباب إنهـاء خدمات الضبـاط ونصها: « صـدور حكـم عليه - الضابط - بحد شـرعي أو في جريمة مخلة بالشـرف والأمانـة»، فبمجرد صدور الحكم النهائي في الجريمة الأصلية علىٰ الضابط سيتبع ذلك العقوبة التبعية وهي إنهاء خدمته.

٣- **العقوبة التكميلية:** هي تلـك العقوبة التي تتفق مع العقوبة التبعية في أنهـا تابعـة لعقوبة أصليـة، وتختلف عنها في أنها لا تنطبـق بنص القانون - منصوص علىٰ نوعها وجنسـها في النظام - بـل لابد لتطبيقها من ذكر صريح لها في حكم القاضي، وذلك مثل عقوبة الغرامة والمصادرة في بعض صورها. وتنقسم العقوبة التكميلية إلىٰ قسمين:

القسـم الأول: جوازيـه: كعقوبـة مصـادرة الأشـياء المضبوطة التي تحصلـت من الجريمة والتي تتصف بـأن حيازتها في حد ذاته لا يعتبر جريمة كالأموال والمنقولات.

القسم الثاني: وجوبيه: ككون الأشياء المضبوطة في الجريمة من قبيل الأشياء التي يعتبر مجرد حيازتها جريمة في حد ذاتها كالمخدرات والأسلحة فإن مصادرة هذه الأشياء يكون من قبيل العقوبة التكميلية الوجوبية.

ومـن الأمثلـة علىٰ العقوبـات التكميلية مـا ورد في المـادة (٥٣) من «العقوبـات التكميليـة» في نظام « مكافحة المخـدرات والمؤثرات العقلية» السـعودي، الصـادر بالمرسـوم الملكـي ذي الرقـم: (م/ ٣٩) والتاريـخ

٨/ ٧/ ١٤٢٦هـ ونصها: « مع عدم الإخلاء بحقوق الآخرين حسني النية تصادر بحكم قضائي الأشياء الآتية:

١- الآلات والأدوات ووسائط النقل المضبوطة التي استخدمت في ارتكاب الجريمة .

٢- الأموال أو الأشياء المستمدة أو المحصلة بطريق غير مباشر أو غير مباشر من ارتكاب الجريمة، وإن تم إخفاء حقيقتها أو ملكيتها، أو تمويه ذلك . . . .

ولا يشترط أن يحتوي كل نظام علىٰ عقوبات خاصة بمن يخالف أحكامه لأنه من الممكن أن يحيل النظام إلىٰ عقوبات في نظام آخر.

كما لا يعني النص علىٰ عقوبة ما لمخالف النظام، عدم استحقاقه لأي عقوبة أشد ينص عليها في نظام آخر.

ومستند ذلك ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٤) من نظام « مكافحة التستر السعودي» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٢) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥هـ ونصها : « مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها نظام آخر، يعاقب المخالف لأحكام المادة (الأولىٰ) من هذا النظام بالسجن مدة لا تزيد علىٰ سنتين، وبغرامة لا تزيد علىٰ مليون ، أو بإحدىٰ هاتين العقوبتين ...» .

وقد تفرد العقوبات في فصل مستقل، وقد تكون متفرقة في ثنايا النظام. ويفضل أن يخصص قسم خاص للعقوبات في كل نظام؛ لتسهيل الرجوع إليها، ما لم يكن من الأنسب ذكرها خلف الجرم أو المخالفة مباشرة.

و تجدر الإشارة هنا إلىٰ أنه في حال عدم نص النظام علىٰ عقوبة معينة للجريمة أو المخالفة في النظام السعودي، فتكون عقوبة الجريمة «عقوبة تعزيرية» أي عقوبة يحدد نوعها ومقدارها قاضي المحكمة العامة (الشرعية).

وذلك لأن للمحاكم الشرعية ولاية عامة على جميع القضايا، ولا يستثنى من ولايتها إلا ما نص نظام أو لائحة على تحديد عقوبته، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة (٢٦) من «نظام القضاء» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/ ٧٨) والتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ.

ونصها: «دون إخلال بما يقضي به نظام ديوان المظالم، تختص المحاكم بالفصل في جميع القضايا، وفق قواعد الاختصاص المبينة في نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية».

خامساً: تحديد المحكمة المختصة بنظر الدعوى وإيقاع العقوبة، ومدى سلطتها في تطبيقها (سلطة التقديرية أم محددة): تحديد نوع المحكمة المختصة - الاختصاص القضائي - بالنظر في الدعوى أمر ضروري؛ لأن فيه حسم لمسألة تنازع الاختصاص القضائي بين المحاكم.

ويقصد بالاختصاص القضائي في الأنظمة: تخويل ولي الأمر، لجهة قضائية سلطة قضاء الحكم في قضايا عامة، أو خاصة أو معينة، وفي حدود زمان ومكان معينين. أو هو: قدر ما لجهة قضائية، أو محكمة من ولاية في فصل نزاع من المنازعات.

وأخذاً بهذا المبدأ؛ فقد جعل المنظم السعودي للمحاكم العامة (الشرعية) - التابعة للمجلس الأعلى للقضاء - الولاية العامة في نظر جميع الدعاوى، باستثناء بعض القضايا التي تتبع القضاء الإداري - ديوان المظالم - أو التي شكل لها لجان خاصة استثناءً، وفقا لما تنص عليه الأنظمة من وقت لأخر. وتمارس هذه اللجان سلطاتها بالفصل في المنازعات استثناء للولاية القضائية العامة المنعقدة للمحاكم الشرعية.

ومبدأ تعدد الجهات القضائية في المملكة ورد في المادة (٢٦) من «نظام القضاء» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٧٨)

والتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ ونصها: « دون إخلال بما يقضي به نظام ديوان المظالم، تختص المحاكم بالفصل في جميع القضايا، وفق قواعد الاختصاص المبينة في نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية».

وبما أن المملكة تأخذ بمبدأ تعدد الجهات القضائية - القضاء العام، والقضاء الإداري - وبما أن محاكم الدرجة الأولىٰ من القضاء العام تنقسم إلىٰ عدة أنواع (المحاكم العامة، والجزائية، ومحاكم الأحوال الشخصية، والعمالية، والتجارية)، ولكل نوع من هذه المحاكم اختصاصاته القضائية؛ كان لابد من النص علىٰ نوع المحكمة التي تختص بالنظر في القضية، وإيقاع العقوبة، قطعاً لتنازع الاختصاص الذي قد يثور بين هذه المحاكم.

ومن أمثلة النص علىٰ نوع المحكمة في الأنظمة، ما ورد في المادة (٥٣) من « نظام العلامات التجارية» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢١) والتاريخ ٢٨/ ٥/ ١٤٢٣هـ ونصها: « يختص ديوان المظالم بالفصل في جميع الدعاوىٰ المدنية والجنائية والمنازعات الناشئة عن تطبيق هذا النظام، وتوقيع الجزاءات المقررة لمخالفة أحكامه» .

المبحث الثامن: الأحكام الختامية

هي مجموعة من الأحكام العامة التي تذكر في نهاية النظام وغالباً ما تتضمن ما يلي:

أولاً: الإلغاءات: تأتي نصوص الإلغاء عادة للنص علىٰ إلغاء نظام سابق؛ لإحلال النظام الجديد بدلاً منه، أو للنص علىٰ إلغاء أحكام معينة في أنظمة؛ لتعارضها مع أحكام النظام الجديد، أو تأتي بعبارة عامة تنص علىٰ إلغاء كل حكم يتعارض مع أحكام النظام الجديد.

ومن الأمثلة علىٰ الإلغاء ما نصت عليه المادة (٢٤١) من « نظام المرافعات الشرعية» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم:

(م/ ١) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ ونصها: «يحل هذا النظام محل نظام المرافعات الشرعية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٢١) وتاريخ ٢٠/ ٥/ ١٤٢١هـ، ويلغي ما يتعارض معه من أحكام».

ويلاحظ أن المشرع العربي قد يلجأ إلىٰ هذا الاستثناء بنوع من الإفراط أحيانا، حيث تتضمن العديد من التشريعات نصًا - عادة في نهاية القانون - يقضي بإلغاء كل نص يخالف أحكامه، في حين أن التوسع في هذا الاستثناء يفقده معناه.

ومن الناحية العملية قد لا يحتاج المشرع إلىٰ إيراد هذا النص في كل القوانين الجديدة، وذلك إعمالا لقاعدة «اللاحق ينسخ السابق»، وهي قاعدة مستقرة لا تحتاج إلىٰ توكيد في نص خاص، ومثال ذلك: زيادة أسعار الرسوم.

ومن ناحية أخرىٰ، قد لا يكون هناك نصوص أخرىٰ سارية تتضارب أحكامها مع أحكام القانون الجديد، أو تكون قليلة ومعروفة.

وعبارة «إلغاء كل حكم يتعارض مع أحكام هذا النظام» تعني أن المواطن والمحامي والقاضي ورجال الأمن وغيرهم من الجهات التنفيذية مطالبون بالبحث والتقصي عن الأحكام التي تتعارض مع هذا أحكام هذا النظام لكي يلغوا العمل بها.

والواجب علىٰ المشرع أن يبحث عن الأحكام التي تتعارض مع أحكام النظام الجديد ومن ثم بشير إلىٰ أسماء الأنظمة التي تتبع لها وإلىٰ أرقام موادها في النظام الجديد، بالإضافة إلىٰ الأمر بإلغائها وإزالتها من أماكنها في الأنظمة التي تتبع لها.

ثانيًا: الأمر بإصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لتطبيق النظام: ويقصد باللوائح التنفيذية؛ مجموعة القواعد، والتعليمات، والإجراءات اللازمة لتطبيق

أحكام نظام. وقد يحدد النظام الجهة التي ستصدر اللائحة، والوقت الذي يجب أن تصدر اللائحة خلاله.

وأحيانا يلزم المشرع عدد من الجهات بالمشاركة في إصدار اللوائح التنفيذية. ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (٣٢) من « نظام مياه الصرف الصحي المعالجة وإعادة استخدامها» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٦) والتاريخ ١٣/ ٢/ ١٤٢١هـ ونصها:

« يصدر وزير الشؤون البلدية والقروية ووزير الزراعة والمياه كل فيما يخصه اللوائح التنفيذية لهذا النظام، بعد إجراء التنسيق اللازم بينهما».

ومن الأمثلة أيضاً على ذلك ما ورد في المادة (١٣) من « نظام مكافحة التستر» ، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/ ٢٢) والتاريخ ٤/ ٥/ ١٤٢٥ هـ ونصها:

«يصدر وزير التجارة والصناعة بعد الاتفاق مع وزير الداخلية اللائحة التنفيذية لهذا النظام، خلال مائة وثمانين يوماً من تاريخ صدوره».

ثالثاً: أي أحكام يرى المشرع مناسبة ذكرها في هذا القسم: وذلك لعدم مناسبة ذكرها في أي باب أو فصل من فصول النظام.

رابعاً: الأمر بنشر النظام في الجريدة الرسمية: لا بد لإنفاذ المرسوم الصادر بالموافقة على النظام من نشره في الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى)، ولا يغني النشر في أي وسيلة إعلامية أخرى عن النشر في الجريدة الرسمية.

و ينص على وجوب النشر كل من النظام الأساسي للحكم في مادته (٧١)، ونظام مجلس الوزراء في مادته (٢٣).

خامساً: تحديد وقت نفاذ أو تنفيذ النظام: يدخل النظام حيز التنفيذ من تاريخ نشره، إلا إذا نص النظام على تاريخ آخر لنفاذه.

ومن أمثلة تنفيذ النظام من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ما نصت عليه المادة (٣١) من «نظام السجن والتوقيف السعودي» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣١) والتاريخ ٢١/ ٦/ ١٣٩٨هـ ونصها: «يُنَفذ هذا النِظام من تاريخ نشرِه في الجريدة الرسمية».

ومن الأمثلة علىٰ تنفيذ النظام في غير وقت نشره، ما نصت عليه المادة (٩) من «نظام الهيئة السعودية للمهندسين» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٦) والتاريخ ٢٦/ ٩/ ١٤٢٣هـ ونصها: «ينشر هذا النظام في الجريدة الرسمية، ويعمل به بعد ستين يوما من تاريخ نشره».

المبحث التاسع: الأحكام العامة

هي مجموعة من الأحكام المتنوعة التي ترد في أحد الموقع الآتية:

أولاً: بداية النظام: ويعنون لها بـ - أحكام عامة - وتذكر من باب التهيئة للدخول لباقي أحكام النظام، ومن الأمثلة علىٰ مجيئها في أول النظام ما ورد في الباب الأول من «نظام المرافعات الشرعية» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١) والتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٤هـ حيث تم عنونة هذا الباب بـ «أحكام عامة».

ثانياً: وسط النظام: ويعنون لها بـ - أحكام عامة - ومن الأمثلة علىٰ مجيئها في وسط النظام ما جاء في «نظام ضريبة الدخل» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١) والتاريخ ١٥/ ١/ ١٤٢٥هـ حيث تم تخصيص الفصل الحادي عشر منه لأحكام عامة، وأختتم بالفصل السادس عشر الذي عنون له بأحكام ختامية.

ثالثاً: نهاية النظام: ويعنون لها بـ - أحكام عامة - وتكون مرادفة في معناها لـ «الأحكام الختامية» التي سبق الإشارة إليها في البند السابق. ومن

الأمثلة علىٰ مجيئها في نهاية النظام ما ورد في «نظام خدمة الضباط» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٩) والتاريخ ٢٤/ ٣/ ١٣٩٧هـ حيث تم عنونة الباب الثاني عشر – الباب الأخير – منه بـ « أحكام عامة ».

وتتكون « الأحكام العامة» التي ترد في نهاية النظام من: مواد الإصدار بالإضافة إلىٰ بعض الأحكام المتنوعة، وبالتالي فمن المناسب أن تسمىٰ «أحكام متنوعة» بدلاً من « أحكام عامة»؛ لأنه إن كان المقصود من عامة « العموم» فالعموم صفة لجميع القواعد القانونية فلا يطلق علىٰ قواعد في النظام دون أخرىٰ.

وإن كان المقصود من العموم أنها أحكام متنوعة – ولا يناسب ذكرها في أي باب من أبواب النظام، وبالتالي أطلق عليها عامة – فوصفها بالمتنوعة لهذا السبب أدق من وصفها بالعامة.

ومن الأمثلة علىٰ استخدام المنظم لـ « أحكام متنوعة» مكان « أحكام عامة» ما ورد في الباب السابع من « نظام الاستثمار التعديني» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٤٧) والتاريخ ٢٠/ ٨/ ١٤٢٥هـ حيث تم عنونة هذا الباب الأخير من النظام بـ « أحكام متنوعة» ، وقد احتوىٰ هذا الباب علىٰ أحكام مماثلة للأحكام التي ترد تحت عنوان « الأحكام العامة ».

وتجدر الإشارة إلىٰ أنه في حال افتتاح النظام بأحكام عامة أو ورودها في وسط النظام فيختتم النظام عادة بأحكام ختامية، والأحكام الختامية مرادفة للأحكام العامة فيما تحتويه من أحكام عادة.

المبحث العاشر: الأحكام الانتقالية

هي مجموعة الأحكام التي تهيئ للانتقال من النظام القائم إلىٰ النظام الجديد، ومثالها ما جاء في المادة رقم (٢٤) من « نظام الهيئة العامة للغذاء

والدواء» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٦) والتاريخ ٢٥/ ١/ ١٤٢٨هـ ونصها:

« يلغي هذا النظام كل ما يتعارض معه من أحكام بما لا يخل باستمرار قيام الجهات القائمة حالياً بتنظيم شؤون الغذاء والدواء بهذه المهمات إلىٰ أن تنقل للهيئة».

وتذكر هذه الأحكام - الانتقالية - عادة في نهاية النظام. وقد يجمع أحياناً بينها وبين الأحكام العامة - أحكام عامة وانتقالية - ، ومثال ذلك ما جاء في الفصل (العاشر) من « نظام التقاعد المدني» السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٤١) والتاريخ ٢٩/ ٧/ ١٣٩٣هـ.

ومن الأمثلة أيضاً ما جاء في الباب الرابع - أحكام عامة وانتقالية - من « نظام المحاماة» السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (٣٨) والتاريخ ٢٨/ ٧/ ١٤٢٢ هـ.

المبحث الحادي عشر: المذكرة التفسيرية

ربما ترفق بالنظام مذكرة تفسيرية، تعتبر جزء لا يتجزأ من التشريع، إذ أنها تكشف فلسفة المشرع من وراء إصداره والأسباب الداعية لسنه، وبيان روح التشريع الذي يكمن خلف النصوص.

ومن الأمثلة علىٰ ذلك المذكرة التفسيرية المرفقة بـ « نظام الهيئة العربية السعودية للمواصفات والمقاييس» الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ١٠) والتاريخ ٣/ ٣/ ١٣٩٢هـ.



الفَصْلُ الثَّانِي

العناصر الأساسية والتكميلية لبنية التشريع

تحتـوي التشـريعات عادةً علىٰ عناصر تكميليـة اختيارية، وعناصر أساسـية ضروريـة لا يمكن أن يكتمل بناء التشـريع إلا بوجودهـا كاملة، لذا لابد من التنبيه علىٰ العناصر الضرورية والتكميلية، وهي كما يلي:

المبحث الأول: العناصر الأساسية

تتمثـل بالعنـوان، ومعالجـة محتـوىٰ الاقـتراح التشـريعي (أغراض التشـريع)، والتقسـيمات الفرعيـة المتعلقـة بموضـوع التشـريع المقـترح، واصدار النظام، وتحديد وقت نفاذه، ونشره.

المبحث الثاني: العناصر الاختيارية

مثـل التعريفـات، وأهـداف التشـريع، والإلغـاءات، والملاحق فإن تضمينهـا للتشـريع المقـترح يعتمـد علـىٰ طبيعته ومحتـواه والحاجـة التي تسـتوجب إظهـار التشـريع بصـورة واضحـة ومتكاملـة أو التسـهيل علـىٰ المخاطبين بالقانون في فهم وإدراك محتواه أو تسهيل تطبيق أحكامه.



الْفَصْلُ الثَّالِثُ

الهيكل النموذجي (المقترح) للوثيقة التشريعي

ينبغي أن يحتوي الهيكل المثالي للوثيقة التشريعية علىٰ ما يلي:

١- عنوان النظام.

٢- التعريفات.

٣- هدف النظام.

٤- نطاق تطبيق النظام.

٥- الأحكام الموضوعية:

أ- تقسم في أبواب وفصول، أو فصول، أو مواد بعناوين. بحسب حجم النظام.

ب- إذا نص النظام علىٰ جرائم أو مخالفات؛ فيجب وصف الجريمة أو المخالفة وصفاً دقيقاً يبين أركانها، كما ينبغي بيان الآتي:

تحديد الجهة المختصة بضبطها، وجنس العقوبة ومقدارها، والجهة التحقيق والإدعاء بها، والمحكمة المختصة بنظر الدعوىٰ فيها وإيقاع العقوبة عليها، ومدىٰ سلطة المحكمة في تطبيق العقوبة.

٦- الأحكام العامة: وتحتوي علىٰ:

أ- تحديد الأحكام التي تتعارض مع أحكام النظام (إن وجدت)، والأمر بإلغائها.

ب- تحديد الجهة التي ستصدر لوائحه التنفيذية، مع تحديد مدة إصدار هذه اللوائح.

ج- الأحكام الانتقالية، إن وجدت.

د- تحديد وقت نفاذ النظام.

هـ- الأمر بنشر النظام.

البَابُ السَّابِع

السلطة التشريعية
في المملكة العربية السعودية



الباب السابع

السلطة التشريعية في المملكة العربية السعودية

السلطه التشريعية أو السلطة التنظيمية (كما يطلق عليها في المملكة): هي الجهة المنوط بها إصدار الأنظمة (التشريعات). وكتاب الله وسنة رسوله هما الحاكمان على الأنظمة في المملكة العربية السعودية، ومنهما تنبثق الأنظمة، مستندة إلى مصدر من مصادر الأحكام في الشريعة، وهي المصالح المرسلة. كما يعد العرف أيضا مصدرا من مصادر التنظيم في المملكة.

وقد حدد النظام الأساسي للحكم أهم المعالم الرئيسة للسلطة التنظيمية في المملكة؛ فجعل لها الاختصاص بوضع الأنظمة واللوائح، مع تحديد الهدف المنشود من وضعها، والمرجعية التي تتقيد بها وتستند إليها، كما حدد هدفها بما يحقق المصلحة ويدرأ المفسدة في شؤون الدولة، وقيدها بمرجعية واحدة وهي قواعد الشريعة الإسلامية، وذلك طبقا لما نصت عليه المادة (٦٧) من نظام الحكم الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم (أ/ ٩٠) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ ونصها: " تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة ويدرأ المفسدة في شؤون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى».

ومن الأمور الجديدة التي جاء بها النظام الأساسي للحكم إسناده السلطة التنظيمية لجهتين هما: مجلس الوزراء ومجلس الشورى كما يتضح من المادة (٦٧) من النظام الأساسي للحكم ومن نظاميهما.

وتنحصر السلطة التنظيمية في المملكة في الجهات التالية: الملك، مجلس الشورى، مجلس الوزراء. وسنتحدث فيما يلي عن الدور التشريعي للملك، ثم لمجلس الشورى ثم لمجلس الوزراء،:

الفصل الأول

الدور التنظيمي (التشريعي) للملك

للملك سلطة تشريعية بوصفة رئيساً للدولة، تستمد مبادئها من كتاب الله وسنة رسوله، ومن ذلك تدبير الشؤون العامة للدولة بما يكفل تحقيق المصالح ودفع المضار، كل ذلك في إطار لا يتعارض مع الشريعة ومبادئها. كما أن النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الوزراء ونظام مجلس الشورى ذكرت سلطات الملك التشريعية في الظروف العادية والاستثنائية، والهدف منها تنظيم شؤون الجماعة وحماية حقوقها، وسد حاجاتها ورعاية مصالحها. وفيما يلي الحديث عن اختصاصات الملك التشريعية في الظروف العادية والاستثنائية.

المبحث الأول: اختصاصات الملك التشريعية في الظروف العادية

أولاً: إصدار الأنظمة واللوائح التنظيمية ذات الطبيعة الخاصة بأوامر ملكية.

ثانياً: التصديق على الأنظمة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات بمراسيم ملكية.

المبحث الثاني: اختصاصات الملك التشريعية في الظروف الاستثنائية

للملك إعلان حالة الطوارئ، وتعطيل بعض أحكام النظام الأساسي للحكم، وذلك إذا نشأ خطر يهدد سلامة المملكة أو وحدة أراضيها أو

أمن شعبها ومصالحه أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، وذلك طبقاً للمادة (٦٢) من النظام الأساسي للحكم ونصها: «للملك إذا نشأ خطر يهدد سلامة المملكة أو وحدة أراضيها أو أمن شعبها ومصالحه أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة هذا الخطر، وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاما». وهذه الصلاحيات المذكورة في المادة صلاحيات استثنائية، اقتضتها حالة الطوارئ.

الفصل الثاني

الدور التشريعي لمجلس الشورى

يمارس مجلس الشورى العديد من الأدوار النظامية، وهي: دراسة الأنظمة واللوائح واقتراح ما يراه بشأنها، وتفسير الأنظمة، واقتراح الأنظمة وتعديلها، ودراسة المعاهدات والاتفاقيات. وفيما يلي الحديث عن هذه الأدوار.

المبحث الأول: دراسة الأنظمة واللوائح واقتراح ما يراه بشأنها

نصت الفقرة (ب) من المادة (١٥) من نظام مجلس الشورى على أن لمجلس الشورى: « دراسة الأنظمة واللوائح والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات، واقتراح ما يراه بشأنها»، ويراد بالأنظمة المذكورة في هذه الفقرة؛ جميع الأنظمة التي تصدر بمراسيم ملكية بعد دراستها من مجلسي الشورى والوزراء، وفقاً لما فرضته المادة (١٨) من نظام مجلس الشورى.

وهذا النوع من الأنظمة هو المستغرق لجميع الأنظمة ولا يخرج عنه إلا الأنظمة الأساسية التي استثنيت بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢) والتاريخ ٢٦/ ٨/ ١٤١٢ هـ وهي: النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الشورى، ونظام مجلس الوزراء، ونظام المناطق، ونظام هيئة البيعة ؛ باعتبارها وثائق دستوريه يتم إعدادها وإصدارها بالأوامر الملكية وليس بالمراسيم.

وعليه فإن اختصاص مجلس الشورى يكون شاملاً لما عداها من

أنظمة. مما يسمح بالقول بأن الاختصاص التنظيمي لمجلس الشورىٰ يكون شاملاً لجميع الأنظمة العادية.

ومع أن الفقرة (ب) من المادة (١٥) الواردة ببيان اختصاصات المجلس جاءت بنص «دراسة الأنظمة» إلا أنه من الجلي أن المراد مشروعات الأنظمة، أما الأنظمة السارية فلا يتصور دراستها إلا في حال اقتراح تعديل شيء من أحكامها؛ فهذا للمجلس أيضا، حيث نصت المادة (١٨) من نظامه علىٰ أن: «تصدر الأنظمة، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، والامتيازات، وتُعدل، بموجب مراسيم ملكية، بعد دراستها من مجلس الشورىٰ» .

أما اللوائح المذكورة في الفقرة (ب) من المادة (١٥) من نظام المجلس والتي يختص المجلس بدراستها؛ فيقصد بها اللوائح التنظيمية، ويراد بها القواعد العامة الملزمة التي تصدر بعد دراسة المجلسين لها (مجلس الشورىٰ ومجلس الوزراء). وهي المقصودة باللوائح الواردة في المادة (٢١) من نظام مجلس الوزراء ونصها:

«يدرس مجلِس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح المعروضة عليه ويُصوت عليها مادة ماده ثم يصوت عليها بالجملة وذلك حسب الإجراءات المرسومة في النظام الداخلي للمجلِس».

ويؤخذ من المادتين (١٥) الفقرة (ب) من نظام مجلس الشورىٰ، والمادة (٢١) من نظام مجلس الوزراء؛ أن هذه اللوائح التنظبمبة: تصدر بقرار من مجلس الشورىٰ، وقرار من مجلس الوزراء بعد دراستها من كل مجلس علىٰ حدة.

وهذه اللوائح - اللوائح التنظبمبة - في الغالب لا تصدر تنفيذاً لنظام بعينه، وإنما لتنظيم موضوعها ابتداءً، إذا لم يكن من بين الأمور التي نص

النظام الأساسي للحكم على أن تصدر بنظام. وقد تصدر بناء على نص في نظام يلزم بإصدارها لتنظيم مسائل ذات صلة بموضوعه.

وهذه اللوائح تأتي في مرتبة أدنى من النظام، بحكم مرتبة الأداة التي تصدر بها، ولذا يجب أن لا تتضمن أحكاماً مخالفة لنظام ما، وللنظام حق التقديم عليها.

المبحث الثاني: تفسير الأنظمة

وهذا الاختصاص نصت عليه الفقرة (ج) من المادة (١٥) من نظام المجلس. ويطلق على هذا النوع من التفسير الذي يقوم به المجلس؛ التفسير التشريعي، وتختص به السلطة التشريعية (التنظيمية)، ويهدف إلى تحديد مدلول معين للنص النظامي، بحيث يتعين تطبيقه على هذا الوجه المحدد.

ويكون هذا التفسير متعيناً؛ حينما يقع اختلاف في فهم النص وتطبيقه بشكل تنعدم معه المساواة أمام القانون بين المخاطبين بأحكامه، رغم تماثل مراكزهم وظروفهم، فيتطلب الأمر تدخل السلطة التنظيمية لتفسير النص تفسيراً ملزماً يحقق المساواة في تطبيقه، وتتحدد المراكز القانونية للمخاطبين بأحكامه على هذا التفسير الملزم.

وليس هناك جهة أقدر على هذا التفسير من الجهة التي أصدرت النص واعتمدته، لأنها هي الأقدر على فهم مرادها منه؛ فيكتسب بذلك هذا التفسير القوة نفسها التي يتمتع بها النص المفسر، وبحكم هذه التبعية في القوة؛ فإن هذا التفسير يتعين الالتزام به وتطبيقه على جميع الوقائع التي يحكمها النص المفسر ولو كانت واقعة قبل التفسير لأن التفسير لا ينشئ حكماً جديدا، وإنما هو كاشف لمقصود النص ومدلوله.

وهذا المدلول للتفسير المنصوص عليه في الفقرة (ج) من المادة

(١٥) من نظام مجلس الشورى يطبق على جميع الأنظمة العادية التي يشترك المجلسان - مجلس الشورى ومجلس الوزراء - في دراستهما، وتصدر بمرسوم ملكي.

أما الأنظمة الأساسية التي صدرت بطريق استثنائي خاص بها وهي: النظام الأساسي للحكم، نظام مجلس الشورى، نظام مجلس الوزراء، نظام المناطق، نظام هيئة البيعة؛ فلا تدخل في مدلول هذه الفقرة - (ج) من المادة (١٥) - الآنفة الذكر لعدة أسباب من أبرزها ما يلي:

١- أن مصطلح الأنظمة له مدلول مستفاد من النظام الأساسي للحكم المادة (٧٠)، ونظام مجلس الشورى المادة (١٨)، ونظام مجلس الوزراء المادة (٢٠)؛ بأن ما يتم إصداره بمراسيم ملكية تكون بعد دراسته في مجلس الشورى ومجلس الوزراء.

وعليه فإن الأنظمة الأساسية التي صدرت بطريقة استثنائية (أوامر ملكية)، لا تدخل في هذا المصطلح (الأنظمة)، وهذا ما قرره المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٣) والتاريخ ٢٦/ ٨/ ١٤١٢ هـ، فتخرج الأنظمة الأساسية عن مدلول الأنظمة التي يختص مجلس الشورى بتفسيرها.

٢- أن صور الأعمال التنظيمية تتدرج من حيث القوة والهيمنة ومن حيث طريقة إعدادها وإدارة اعتمادها، وعليه فإن تفسير أي نص وارد في أي منها يتعين أن يتم بنفس الطريقة والأداة التي تم بهما إصدار النص المفسر واعتماده.

المبحث الثالث: اقتراح الأنظمة وتعديلها

منح هذا الاختصاص لمجلس الشورى بموجب المادة (٢٣) من نظامه، ونصها: « لمجلس الشورى اقتراح مشروع نظام جديد، أو اقتراح تعديل نظام نافذ، ودراسة ذلك في المجلس، وعلى رئيس مجلس الشورى

رفع ما يقرره المجلس للملك»، وكلمة - نظام- الواردة في المادة تشمل أي قاعدة تنظيمية (نظام أو لائحة تنظيمية) ما دامت داخله في اختصاص السلطة التنظيمية.

وبعد دراسة المجلس للمقترح والخروج بقرار بشأنه يرفعه إلى الملك، ومن ثم للملك أن يقرر إحالته إلى مجلس الوزراء ليأخذ طريقه المقرر نظاماً للصدور كسائر الأنظمة واللوائح الأخرى.

ويصدر مجلس الشورى قراراته، وتحمل توقيع رئيس المجلس أو نائبه. وتستخدم في الأعمال التنظيمية، بوصف مجلس الشورى مشاركاً في السلطة التنظيمية.

ومن الموضوعات التي تصدر بقرار مجلس الشورى؛ الموافقة على الأنظمة، واللوائح التنظيمية، والاتفاقيات والمعاهدات، والامتيازات، وتفسير الأنظمة، وتعديل الأنظمة القائمة.

المبحث الرابع: دراسة المعاهدات والاتفاقيات

تعد المعاهدات الدولية مصدراً من مصادر القانون في المملكة. ويختص كل من مجلس الشورى ومجلس الوزراء بدراسة المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

وتتم دراسة المعاهدات الدولية في مجلس لشورى بعد التوقيع بالأحرف الأولى على مشروع المعاهدة، حيث يحال مشروع المعاهدة أو الاتفاقية من قبل رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس مجلس الشورى، الذي يحيلها إلى لجنة الشؤون الخارجية أو اللجنة ذات العلاقة في المجلس، وهي بدورها تقوم بدراسة مشروع المعاهدة أو الاتفاقية بالتشاور مع الجهة الحكومية ذات العلاقة.

وبعد الانتهاء من دراسة مشروع المعاهدة أو الاتفاقية؛ تحال إلى المجلس لمناقشتها في إحدى جلساته، ويقوم رئيس لجنة الشؤون الخارجية بعرض ما تمت دراسته ووجهة نظر اللجنة.

وبعد أن تتم المناقشة من أعضاء المجلس، يطرح المشروع للتصويت، وبعد موافقة مجلس الشورى وإصدار قراره على مشروع المعاهدة أو الاتفاقية، تحال إلى مجلس الوزراء الذي يقوم بدوره بدراستها، قبل رفعها للملك لإصدار مرسوم ملكي بالمصادقة عليها.

الفصل الثالث

الدور التنظيمي (التشريعي) لمجلس الوزراء

بين نظام مجلس الوزراء الاختصاص التشريعي للمجلس عندما نصت المادة (٢٠) من نظامه على: «مع مراعاة ما ورد في نظام مجلس الشورى تصدر الأنظمة، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية والامتيازات، وتعدل بعد دراستها في مجلس الوزراء». وبناءً على هذه المادة؛ فإن مجلس الوزراء يعد سلطة تشريعيه إلى جانب مجلس الشورى.

وفيما يلي الحديث باختصار عن اختصاصات مجلس الوزراء التشريعية، وعن هيئة الخبراء ودورها في صياغة الأنظمة، وعن الآلية الخاصة بأعمال المجلس بشأن إصدار الأنظمة واللوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها.

المبحث الأول: اختصاصات مجلس الوزراء التشريعية

أولاً: إصدار الأنظمة:

وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة (٢٠) من نظامه، الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ١٣) والتاريخ ٣/ ٣/ ١٤١٤ هـ، ونصها: «مع مراعاة ما ورد في نظام مجلس الشورى تصدر الأنظمة، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية والامتيازات، وتعدل بعد دراستها في مجلس الوزراء». وبناءً على هذه المادة؛ فإن مجلس الوزراء يعد سلطة تشريعيه إلى جانب مجلس الشورى.

ثانياً: إصدار اللوائح التنظيمية:

تصدر اللوائح التنظيمية بقرار من مجلس الوزراء، ولا بد لإنفاذها

من أن يتم نشرها في الجريدة الرسمية.

ثالثاً: على إجراءات المعاهدات الدولية:

بعد انتهاء مجلس الشورى من دراسته لمشروع المعاهدة أو الاتفاقية وإصدار قراره عليها؛ يحيلها إلى مجلس الوزراء الذي يقوم بدوره بدراستها.

وبعد انتهاء مجلس الوزراء من دراسة مشروع المعاهدة أو الاتفاقية وموافقته عليها؛ يقوم برفعها إلى الملك لإصدار مرسوم ملكي بالمصادقة عليها.

وتمر المعاهدة الدولية بإجراءات عقد الاتفاقية الدولية الموافق عليها بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٨٧) وتاريخ ٢٤/ ٨/ ١٤٣١هـ.

المبحث الثاني: هيئة الخبراء

تعد هيئة الخبراء أحد أجهزة الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وذلك طبقاً لما ورد في البند «ثالثاً» من الأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٦٨) والتاريخ: ٩/ ٤/ ١٤٣٦هـ.

ومن الاختصاصات الهامة للهيئة: مراجعة مشروعات الأنظمة واللوائح، ومراجعة الأنظمة السارية واقتراح تعديلاتها، واقتراح الصياغة المناسبة للأنظمة.

المبحث الثالث: الآلية الخاصة بأعمال مجلس الوزراء، بشأن إصدار الأنظمة واللوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها

أصدر مجلس الوزراء مؤخراً؛ قراره رقم (٢٦٥) وتاريخ ٢١/ ٦/ ١٤٣٥ هـ المتضمن تحديد الآلية الخاصة بأعمال المجلس بشأن إصدار الأنظمة واللوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها. حيث نص القرار على: «دون إخلال بما تقضي به الأنظمة يراعى الآتي:

أولاً: على الجهة الحكومية - عند رفع مقترح إلى رئيس مجلس الوزراء لمشروعات أنظمة ولوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها- تقديم مذكرة توضيحية تتضمن بيان السند النظامي لاختصاص الجهة بطلب إصدار المقترح، والهدف منه، والعناصر الرئيسة له، والأسباب التي دعتها إلى إعداده، وشرح مواده، بالإضافة إلى ما يأتي:

١- نبذة عن التجارب الدولية التي استفيد منها عند إعداده.

٢- بيان الآثار المالية والوظيفية بشكل محدد، بالإضافة إلى الآثار الاقتصادية والاجتماعية المتوقعة، التي قد تنجم عن تطبيقه.

٣- وضع جدول يتضمن بياناً بالنصوص الحالية الواردة في الأنظمة أو اللوائح وما في حكمها، وما يقابلها من نصوص مقترحة مع ذكر أسباب التعديل، وذلك إذا كان المقترح يتضمن تعديلات عليها.

ثانياً: قيام الأمانة لمجلس الوزراء عند ورود المقترح إليها بما يلي:

١- التنسيق مع هيئة الخبراء بمجلس الوزراء للتأكد من التزام الجهة الحكومية بمتطلبات إعدادها المحددة في البند(أولاً) من هذه الضوابطا وإذا تبين للهيئة أن الجهة لم تراع هذه المتطلبات فيعاد المقترح إليها لاستكمالها.

٢- تزويد أصحاب السمو والمعالي الوزراء وكذلك رؤساء الأجهزة المستقلة (ذوو العلاقة) بنسخ من مشروع النظام لإبداء ملحوظاتهم عليه مباشرة في وقت متزامن مع إحالة أصل المعاملة إلى هيئة الخبراء، وعند ورود تلك الملحوظات تحال مباشرة إلى هيئة الخبراء.

ثالثاً: قيام هيئة الخبراء بمجلس الوزراء عند ورود المقترح إليها بما يأتي:

١ - دراسته مع الجهات الحكومية ذات العلاقة أو غيرها، مع الأخذ في الاعتبار ما يلي:

أ- ألا يخالف الاتفاقيات الدولية النافذة في المملكة.

ب- أن يراعي القوانين النموذجية والمدونات العرفية الدولية المتعلقة بموضوعه، بما لا يتعارض مع أهدافه.

جـ- ألا يخالف المبادئ القضائية المستقرة.

د- بيان الآثار المترتبة علىٰ الأوضاع والمراكز القانونية القائمة وبيان الأحكام الانتقالية التي تضمنها المقترح إن وجدت.

٢- تحديد الاتفاقات الدولية النافذة في المملكة المتعلقة بموضوعه وبيان ما إذا كانت نصوصه قد راعت أحكامها.

٣- صياغته بصورة نهائية وفقاً للأسس المتعارف عليها.

٤- إحالته إلىٰ الأمانة العامة لمجلس الوزراء لاستكمال إجراءات اعتماده وفقاً لطبيعته.

رابعاً: قيام الجهات الحكومية بوضع إجراءات تكفل توفير الاهتمام اللازم عند إعداد أي من تلك المقترحات وفقاً لما هو مبين في هذه الضوابط، وأن تسند مهمة إعدادها إلىٰ متخصصين.

خامساً: التأكيد علىٰ الجهات المعنية بأن يكون ممثلوها الذين يشركون في دراسة المقترح من المتخصصين ذوي التأهيل والخبرة الكافيين.

سادساً: التأكيد علىٰ الجهات الحكومية بالاهتمام بالإدارات القانونية ودعمها بالكفايات المؤهلة في المحال الشرعي والنظامي، علىٰ أن توضع خطة لتطوير هذه الإدارات والعاملين فيها بالشكل المناسب.

سابعاً: قيام الجهات الحكومية وهيئة الخبراء بمجلس الوزراء بالاستعانة بالمتخصصين والخبراء من داخل المملكة وخارجها بشكل غير متفرغ، إذا تطلبت دراسة المقترح ذلك ».

البَابُ الثَّامِنُ

مصادر القواعد القانونية في المملكة



الباب الثامن

مصادر القواعد القانونية في المملكة

تعتبر الأنظمة (التشريعات) من مصادر القانون الرسمية في الدول ويقصد بالتشريع: وضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة عن طريق السلطة المختصة التي يخولها نظام الدولة، أو دستورها هذا الاختصاص. والتشريع يحتل الصدارة بين مصادر القاعدة القانونية في كل دول العالم.



الفصل الأول

مزايا وعيوب التشريع

لعل من المناسب أن نشير إلىٰ مزايا، وعيوب التشريع باختصار، قبل البدء في الحديث عن مصادر التشريع في المملكة.

المبحث الأول: مزايا التشريع

١- يمتاز بالوضوح لأن نصوصه مكتوبة وهذا يسهل عملية التعرف علىٰ القواعد القانونية.

٢- التشريع المكتوب يعمل علىٰ إزالة أي تعارض وتكرار بين القواعد القانونية.

٣- يمنع التشريع المكتوب ازدواجية القواعد المختلفة في مناطق وأقاليم الدولة المختلفة، وهذا يعني أن التشريع يؤدي إلىٰ وحدة النظام القانوني في الدولة.

٤- يسن التشريع بسبب حاجات المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، إلخ .

٥- يتميز التشريع بقابليته للتعديل أو الإلغاء.

المبحث الثاني: عيوب التشريع

للتشريع المكتوب بعض العيوب، ولعل من أهمها:

١- تعبيره عن أفكار وآراء وطموحات السلطة التي سنته، وليس بالضرورة أن يعبر عن أفكار وآراء وطموحات الأفراد في المجتمع.

٢- أن التشريع الموحد الذي يطبق على كل أقاليم الدولة قد لا يكون لـه ميزة دائمـًا، وقد يكون لكل إقليم من أقاليم الدولة خصوصيته التي تميزه عـن غيره، من حيث مثلاً العادات والتقاليد ومستوى الدخل وغير ذلك من الفـوارق، الأمر الذي يقتضي وجود تشـريعات مختلفـة تأخذ بالاعتبار هذه الخصوصيات.

الفصل الثاني

مصادر التشريع في المملكة

سبق وأن بينا في الباب السابق، أن كتاب الله وسنة رسوله هما الحاكمان على الأنظمة في المملكة العربية السعودية، ومنهما تنبثق الأنظمة (التشريعات)، مستندة إلى مصدر من مصادر الأحكام في الشريعة، وهي المصالح المرسلة، ويعد العرف أيضاً مصدراً من مصادر التنظيم في المملكة.

وذلك طبقا لما نصت عليه المادة (٦٧) من «النظام الأساسي للحكم» السعودي الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩٠) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ ونصها: «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة ويدرأ المفسدة في شؤون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى».

وطبقاً لما نصت عليه المادة (٧) من «النظام الأساسي للحكم» السعودي - الآنف الذكر - ، ونصها: «يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى، وسنة رسوله. وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة ».

وبناء على ما سبق، تعد أحكام الشريعة الإسلامية، وقواعدها المستمدة من الكتاب والسنة؛ المصدر الرئيسي للأحكام، ويضاف إليها ما تصدره السلطة التشريعية من أنظمة لا تتعارض معها، والعرف.

وفيما يلي الحديث باختصار عن مصادر الأحكام في الشريعة

الإسلامية، وعن الأنظمة (التشريعات) التي تصدرها السلطة التشريعية، وعن العرف، وعن التدرج التشريعي (الهرمي) للقاعدة القانونية.

المبحث الأول: مصادر الأحكام في الشريعة الإسلامية

الشريعة في اللغة تعني: الطريقة والمنهج قال تعالىٰ: ﴿ ثُمَّ جَعَلْنَٰكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ ٱلْأَمْرِ ﴾ الجاثية: ١٨ . ويقصد بأحكام الشريعة الإسلامية: خطاب الله المتعلق بأفعال المكلفين علىٰ جهة الطلب أو التخيير أو علىٰ جهة الوضع.

وتعد أحكام الشريعة الإسلامية المستمدة من الكتاب والسنة؛ المصدر الأصلي للتشريع في المملكة.

واتفق الأصوليون في اعتبارهم لبعض مصادر التشريع في الشريعة الإسلامية، واختلفوا في بعضها الآخر. ومما اتفقوا عليه: القرآن، والسنة، والإجماع، والقياس.

واختلفوا في اعتبار المصالح المرسلة، وقول الصحابي، والاستحسان، والاستصحاب، وشرع من قبلنا وغيرها. وفيما يلي الحديث باختصار عن مصادر الأحكام الشرعية:

أولاً: القرآن الكريم:

القرآن لغة: مصدر للفعل قرأ، بمعنىٰ: تلا . واصطلاحاً: هو كلام الله المنزل علىٰ محمد صلىٰ الله عليه وسلم، بلسان عربي مبين، والمكتوب بين دفتي المصاحف، والمنقول إلينا تواتراً.

والقرآن هو المصدر الأول للتشريع، ودلالته علىٰ الأحكام أما أن تكون قطعية، وذلك إذا كان النص دالاً علىٰ المعنىٰ المراد ولا يحتمل أي معنىٰ آخر.

وقد تكون دلالته دلالة ظنية، وذلك إذا كان لا يدل علي المعني المراد بطريق القطع، وذلك عند احتماله لأكثر من معنىٰ.

ثانيـا: السنة النبوية:

السنة لغة: الطريقة. واصطلاحا: ما ورد عن رسول الله صلىٰ الله عليه وسلم من قول أو فعل أو تقرير.

والتقرير هو أن يفعل أو يقول بعض الصحابة شيء في حضور الرسول فيسـكت عنه أو يستحسنه، موافقة من النبي علىٰ هذا القول أو الفعل فيدخل في سنته.

وقـد اتفق العلمـاء علي أن ما صدر عـن الرسـول، وكان مقصوداً به التشـريع والإقتـداء، ونقل إلينا بسـند صحيـح يفيد القطـع أو الظن الراجح ،يكون حجة ويجب العمل به.

وللسنة مع القرآن ثلاثة أحوال هي:

١ - إما موافقة للقرآن ومؤكدة لما ثبت فيه من أحكام، أو مفرعة علىٰ أصـل تقرر فيه. ومثال ذلـك جميع الأحاديث التي تدل علىٰ وجوب الصلاة والـزكاة والصوم والحج وغير ذلك، وكذلك ما جاء في السـنة من النهي عن عقوق الوالدين، وشهادة الزور، وقتل النفس بغير حق، ونحو ذلك.

٢- أحكام مبينة ومفصلة لمجمل القرآن. ومن ذلك السنة التي بينت مقاديـر الزكاة، ومقدار المال المسـروق الذي تقطع فيه يد السـارق، وأنواع البيان الأخرىٰ مثل: تخصيص العام في القرآن، وتقييد مطلق القرآن.

٣- أن تـأتي بأحـكام لم يذكرها القرآن الكريم؛ وليسـت بيانـًا له، ولا تأكيـداً لما ثبت فيه مـن أحكام. مثل تحريم نكاح المرأة علىٰ عمتها، أو علىٰ خالتها، وتحريم الحمر الأهلية.

ثالثًا: الإجماع:

الإجماع لغة: العزم والاتفاق. واصطلاحًا: اتفاق مجتهدي هذه الأمة بعد النبي صلّىٰ الله عليه وسلّم علىٰ حكم شرعي.

والإجماع حجة ومصدر شرعي يجب العمل به، فإذا أجمع المجتهدون من الأمة علي حكم شرعي تعين علي جميع المسلمين الأخذ به، ولا يجوز لعلماء القرون التالية بعدهم نقض هذا الإجماع. والإجماع نوعان: قطعي وظني.

١ - فالقطعي: ما يعلم وقوعه من الأمة بالضرورة، كالإجماع علىٰ وجوب الصلوات الخمس، وتحريم الزنا، وهذا النوع لا أحد ينكر ثبوته ولا كونه حجة.

٢ - والظني: ما لا يعلم إلا بالتتبع والاستقراء. وقد اختلف العلماء في إمكان ثبوته، وأرجح الأقوال في ذلك رأي شيخ الإسلام ابن تيمية حيث قال: « والإجماع الذي ينضبط ما كان عليه السلف الصالح، إذ بعدهم كثر الاختلاف، وانتشرت الأمة» . وللإجماع شروط منها:

١ - أن يثبت بطريق صحيح، بأن يكون إما مشهوراً بين العلماء، أو ناقله ثقة واسع الاطلاع.

٢ - ألا يسبقه خلاف مستقر، فإن سبقه ذلك فلا إجماع، لأن الأقوال لا تبطل بموت قائليها. فالإجماع لا يرفع الخلاف السابق، وإنما يمنع من حدوث خلاف.

رابعًا: القياس:

القياس لغة: التقدير والمساواة. واصطلاحًا: تسوية فرع بأصل في حكم، لعلة جامعة بينهما.

ونعني بالفرع: المقيس. وبالأصل: المقيس عليه. والحكم: ما اقتضاه الدليل الشرعي من وجوب، أو تحريم، أو صحة، أو فساد، أو غيرها. وبالعلة: المعنىٰ الذي ثبت بسببه حكم الأصل. وهذه الأربعة هي أركان القياس.

ومثال ما حرم بالقياس تحريم المخدرات قياساً علىٰ الخمر لاشتراكهما في العلة وهي إذهاب العقل.

وذهب جمهور العلماء إلي أن القياس حجة شرعية ويأتي في المرتبة بعد الكتاب والسنة والإجماع. فلا يلجأ للقياس إلا بعد التحقق من عدم وجود حكم في القران أو السنة، وعدم وجود إجماع في عصر سابق حول هذه المسالة. وللقياس شروط منها:

١- أن لا يصادم دليلاً أقوىٰ منه، فلا اعتبار بقياس يصادم النص أو الإجماع، ويسمىٰ القياس المصادم لما ذكر فاسد الاعتبار.

٢- أن يكون حكم الأصل ثابتاً بنص أو إجماع، فإن كان ثابتاً بقياس لم يصح القياس عليه.

٣- أن يكون لحكم الأصل علة معلومة، ليمكن الجمع بين الأصل والفرع فيها، فإن كان حكم الأصل تعبديّاً محضاً لم يصح القياس عليه.

٤- أن تكون العلة مشتملة علىٰ معنىٰ مناسب للحكم، يعلم من قواعد الشرع اعتباره، كالإسكار في الخمر.

٥- أن تكون العلة موجودة في الفرع كوجودها في الأصل، كالإيذاء في ضرب الوالدين المقيس علىٰ التأفيف، فإن لم تكن العلة موجودة في الفرع لم يصح القياس.

خامساً: المصالح المرسلة:

ويقصد بها كل فعل يرىٰ المجتهد أنه يجلب منفعة راجحة، وليس في الشرع ما ينفيه. وسميت مرسلة لأن الشارع أطلقها ولم يقيدها باعتبار ولا بإلغاء. ولا يوجد لها نظير تقاس عليه. وتعتبر المصلحة مهدرة؛ إذا تعارضت مع نص شرعي.

ويشرط لاعتبار المصلحة المرسلة ما يلي:

١ - عدم معارضة دليل أقوىٰ منها من كتاب أو سنة أو إجماع أو قياس .

٢ - اعتبار الشارع لجنسها، فتكون ملائمة لتصرفات الشرع، وإن لم يكن لها أصلا معينا.

٣ - أن يكون المحدد للمصلحة مجتهداً؛ لأن تقدير المصالح من باب الاجتهاد.

٤ - أن تكون المصلحة حقيقة لا وهمية ، ويعرف ذلك بإمعان النظر والبحث والاستقراء.

٥ - أن تكون المصلحة عامة لا شخصية.

٦ - أن لا يكون للأهواء والشهوات فيها مدخل.

٧ - أن لا تكون في العبادات أو في الأشياء المقدرة شرعاً.

وهذا المصدر مختلف في حجيته، والراجح اعتباره.

وهو الأصل أو المستند في الأنظمة أو التشريعات التي تصدرها السلطه التشريعية في المملكة.

المبحث الثاني: الأنظمة (التشريعات) التي تصدرها السلطة التشريعية

التشريع هو وضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة عن طريق السلطة المختصة التي يخولها نظام الدولة أو دستورها هذا الاختصاص.

وتنقسم التشريعات إلى ثلاثة أنواع: تشريعات أساسية، وتشريعات عادية، وتشريعات فرعية. ولكل نوع من أنواع التشريع سلطة مختصة بوضعه.

وهو مصدر من مصادر القانون في المملكة. ويطلق على التشريع في المملكة مسمى « نظام » . وتستند هذه الأنظمة إلى فكرة السياسة الشرعية (المصالح المرسلة)، و لا يجوز أن تخالف هذه الأنظمة أحكام الشريعة الإسلامية.

وباستقراء النصوص النظامية في المملكة العربية السعودية، وبتتبع الوضع التطبيقي لها؛ فإنه يمكن إجمال القواعد التشريعية أو التنظيمية في مجموعتين هما: الأنظمة، واللوائح.

فهاتان المجموعتان هما المصطلحان اللذان اعتمدهما النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الشورى، ونظام مجلس الوزراء في إظهار العمل التنظيمي بهما، كما تشهد به المادة (٦٧) من النظام الأساسي للحكم: «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح...»كما تشهد أيضاً المادة (١٥) من نظام مجلس الشورى التي نصت على أن من بين اختصاصات مجلس الشورى: « دراسة الأنظمة واللوائح» وكذا المادة (٢٠) من نظام مجلس الوزراء التي نصت على أن: « يدرس مجلس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح» .

أما ما عداهما من تسميات ومصطلحات مثل: قواعد أو ضوابط أو

أسس أو مبادئ أو تنظيم أو أحكام منظمة؛ فقد استخدمت فيما قبل صدور النظام الأساسي للحكم بشكل ملحوظ وبخاصة في القواعد التنظيمية التي على مستوى لوائح مثل: قواعد تنظيم حجاج الداخل الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٨٢) في ٦/ ٥/ ١٤١٠هـ، بل قد جرى استخدام القواعد التنظيمية فيما هو على مستوى نظام كما في قواعد تنظيم لوحات الدعاية والإعلان الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٣٥) والتاريخ ٢٨/ ١٢/ ١٤١٢هـ.

وأما بعد صدور النظام الأساسي؛ فقد اتجهت الممارسة الفعلية في العمل التنظيمي - غالباً - إلى التقيد بالمصطلحين المشار إليهما - أنظمة ولوائح -،حرصاً على استقرر العمل التنظيمي في صورة محددة، وترسيخ مدلولات واضحة لتلك الصورة.

ومما يدعو إلى التأكيد على هذا، أن النظام الأساسي للحكم قد نص على موضوعات ومسائل هامة يتعين تنظيمها في هيئة أنظمة؛ مما يتعين معه الإبقاء على مفهوم محدد للنظام مستقى من النظام الأساسي ذاته؛ وكذا الأمر بالنسبة للائحة.

وفيما يلي الحديث عن الأنظمة واللوائح (التشريعات) في المملكة، وما تختص السلطة التنظيمية (التشريعية) بإصداره منها، مبتدأً بالأعلى فالأدنى من هذه الأنظمة بحسب « مبدأ المشروعية » الذي يقضي بأن القانون الأعلى له الهيمنة والأولوية على ما دونه من الأنظمة، ولا يجوز للقانون الأدنى منه مخالفته.

ويأتي ترتيب الأنظمة واللوائح في المملكة بحسب « مبدأ المشروعية» على النحو التالي:

النظام الأساسي للحكم ثم الأنظمة الأساسية الأخرى - نظام مجلس

الشورىٰ، ونظام مجلس الوزراء، ونظام المناطق، ونظام هيئة البيعة - ثم الأنظمة العادية، يليها اللوائح التنظيمية، ثم اللوائح التنفيذية.

أولاً: النظام الأساسي للحكم:

يأتي هذا النظام علىٰ رأس القواعد التنظيمية المتدرجة، وله الهيمنة والأولوية علىٰ ما عداه من أنظمة. واكتسب هذه المكانة من قبيل ترتيب الأعمال التنظيمية وتسلسلها من حيث المرجعية والالتزام، بحسب ما توافر به من مبادئ وأحكام امتازت بالثبات والشمولية.

وهذا النظام بعد أن أكد علىٰ دستوريته بخضوعه لمبدأ المشروعية والحاكمية للدستور -كتاب الله وسنة رسوله- كما جاء في المادة (٧) منه، شرع في رسم خطوات العمل التنظيمي، مبيناً ما يجب تنظيمه، وطريقة اعتماد الأنظمة وإصدارها وتعديلها، وألزم بتعديل جميع الأنظمة النافذة بما يتفق معه. ومن هنا اكتسب هذا النظام صفة الأساس، فسمي «النظام الأساسي للحكم» .

وقد تميز لذلك بطريق استثنائي خاص من حيث إعداده وطريقة إصداره بأمر ملكي. وقد بني هذا النظام علىٰ أحكام تنسجم مع الدستور - كتاب الله وسنة رسوله - إذ إن الأحكام الواردة في هذا النظام تنسجم مع الأحكام الواردة في دساتير الدول الأخرىٰ، إلا أنه في درجة أقل من الدستور؛ فلا يجوز له مخالفة هذا الدستور.

وللنظام الأساسي للحكم الهيمنة علىٰ الأنظمة والقوانين الأخرىٰ في المملكة، فلا يجوز لها مخالفته فهو في درجة أعلىٰ منها.

وبالتالي نجد أن النظام الأساسي للحكم في درجة أقل من الدستور، وأعلىٰ من الأنظمة والقوانين الأخرىٰ، وهذه سمة تفرد بها التشريع السعودي.

ثانياً: الأنظمة الأساسية:

وهي الأنظمة التي شاركت النظام الأساسي للحكم في طريقة الإعداد والاعتماد، ولكنها اختلفت عنه في اقتصارها على موضوعات معينة، بحيث تناول كل منها مجالاً خاصاً به وهذه الأنظمة هي: نظام مجلس الشورى، ونظام مجلس الوزراء، ونظام المناطق، ونظام البيعة.

فهذه الأنظمة صدرت بموجب أوامر ملكية لمعنى خاص بها، وتم إعدادها بطريقة مماثلة للطريقة التي أعد بها النظام الأساسي للحكم.

وبهذا صدر المرسوم الملكي ذي الرقم: (م/ ٢٣) والتاريخ ٢٦/ ٨/ ١٤١٢هـ، الذي ينص على: «أن كلمة النظام الواردة في المادتين (١٩) و (٢٠) من نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٨) وتاريخ ٢٢/ ١٠/ ١٣٧٧هـ، لا تشمل الأنظمة التالية: النظام الأساسي للحكم، نظام مجلس الشورى، نظام مجلس الوزراء، نظام المناطق».

وسميت بالأنظمة الأساسية أخذاً بوصفها الوارد في قرار مجلس الوزراء رقم (١١٤) وتاريخ ٢٦/ ٨/ ١٤١٢ هـ، الصادر بشأن تلك الأنظمة حيث وصفها في مقدمته بأنها أنظمة أساسية. وقد اكتسبت هذه الأنظمة سموها من حيث طريقة إعدادها وإصدارها على الوجه المتقدم بيانه آنفاً.

ومن حيث موضوعها؛ فإنها تنظم السلطة التنظيمية ذاتها التي تختص بدراسة الأنظمة وإصدارها، ومن هنا كانت الكثير من أحكامها قواعد دستورية.

ولهذه الأنظمة هيمنة على الأنظمة العادية بحيث يجب أن تخضع لها وتتقيد بمقتضاها ولا تخرج عنها، وأن تأتي على الوجه الذي حددته لها.

ثالثاً: الأنظمة العادية:

وهي ما عدا النظام الأساسي للحكم، والأنظمة الأساسية - نظام مجلس الشورى، نظام مجلس الوزراء، نظام المناطق، نظام هيئة البيعة -،

ولها طريقها الإجرائي والمتبع عادة في دراستها وإقرارها.

كما أنها المرداة عند إطلاق كلمة (الأنظمة)، والمرادفة لكلمة (القوانين) الشائع استعمالها لدى شراح القانون، والذين يطلقون كلمة (القوانين) على:

«القواعد العامة الملزمة، الصادرة من السلطة التشريعية، وتطبق على عدد غير محدد من الأشخاص أو على أشخاص محددين بصفاتهم لا بذواتهم».

وهذا التعريف للقوانين هو الذي يصدق على الأنظمة حسب الاصطلاح التنظيمي في المملكة، وتدخل فيه أيضا اللوائح التنظيمية التي تصدر من السلطة التنظيمية؛ ولذا تعد أيضا مرادفة لكلمة (قوانين).

ولتمييز هذه الأنظمة عن ما عداها من وسائل تنظيمية، يمكن تعريفها: بأنها القواعد العامة المجردة الملزمة الصادرة من السلطة التنظيمية والموافق عليها بمرسوم ملكي، ومن ثم نشرها في الجريدة الرسمية.

فهذه الأنظمة تتوج إجراءات الموافقة عليها بمرسوم ملكي يصدر بها. وليست كالأنظمة الأساسية التي تصدر بأوامر ملكية، كما تتميز عن اللوائح بأن اللوائح لا يلزم لصدورها إصدار مرسوم ملكي.

رابعًا: اللوائح:

هي القواعد العامة الملزمة الصادرة بأداة دون المرسوم الملكي. واللوائح وإن اتفقت مع الأنظمة في أنها قواعد عامة مجردة إلا أنها تفترق عنها في عدم صدورها بمرسوم ملكي.

وأما جهة صدورها فقد تتفق مع الأنظمة وقد تفترق؛ فقد تصدر من السلطة التنظيمية وفقًا للمادة (٦٧) من النظام الأساسي للحكم التي جاء

فيهـا: « تختص السـلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائـح...» ، وفي المادة (١٥) مـن نظـام مجلس الشـورىٰ التي جاء فيهـا: إن من بيـن اختصاصات مجلس الشـورىٰ: « دراسـة الأنظمة واللوائح... »وكذلـك المادة (٢١) من نظـام مجلـس الوزراء التي جـاء فيها: « يدرس مجلس الوزراء مشـروعات الأنظمة واللوائح... ».

وقد تصدر اللوائح من السلطة التنفيذية وفقـًا لما تنص عليه الكثير من الأنظمة التي تخول السلطة التنفيذية المعنية بتنفيذ أي نظام، الحق في إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ، وتنقسم اللوائح إلىٰ نوعين هما:

١ - اللوائح التنظيمية:

ويراد بها القواعد العامة الملزمة التي تصدر بعد دراستها من مجلسي الشورىٰ والوزراء.

وهي في الغالب لا تصدر تنفيـذاً لنظام بعينه، وإنما لتنظيم موضوعها ابتداءً، إذا لم يكن من بين الأمور التي نص النظام الأساسـي للحكم علىٰ أن تصدر بنظام.

وقد تصدر بناء علىٰ نص في نظام يلزم بإصدارها لتنظيم مسـائل ذات صلـة بموضوعه. وهذه اللوائـح تأتي في مرتبة أدنىٰ من النظـام، بحكم مرتبة الأداة التـي تصـدر بها، ولذا يجـب أن لا تتضمن أحكامـًا مخالفة لنظام ما، وللنظام حق التقديم عليها.

٢ - اللوائح التنفيذية:

ويـراد بهـا القواعد العامـة الملزمة التـي تصدر من السـلطة التنفيذية بحسب ما هو مسند إليها بموجب الأنظمة.

وتترك للسلطة التنفيذية صلاحية إصدار التفاصيل والأحكام الجزئية

وتعديلها في ضوء ما يتطلبه التطبيق، ويستجيب للمتغيرات، والمقتضيات العملية. ولذا فكثيراً ما يأتي النص في نظام أو لائحة تنظيمية على إعطاء الوزير المعني بموضوع النظام أو التنظيم، سلطة إصدار اللائحة اللازمة لتنفيذه، ولذا سميت باللائحة التنفيذية.

ولأن صدورها في الغالب من السلطة التنفيذية وحدها؛ فإن هذه اللائحة يجب أن تلتزم بحدود النظام الذي صدرت تنفيذاً له، فلا تتضمن إلغاء حكم من أحكامه أو تعطيلاً له، أو تتضمن أحكاماً أصلية جديدة لم ينص عليها النظام أو لا تقتضيها أحكامه.

ويترك في الغالب إصدار هذه اللوائح للوزراء المعنيين كل فيما يخصه، سواء أجعل لوزير بعينه حق إصدار اللائحة التنظيمية، إذا كان تنفيذاً لنظام يعنيه بصفة مباشرة، أم جعل له بالاتفاق أو التنسيق مع وزير أو وزراء آخرين ممن لهم علاقة بموضوع النظام، ولكن لا يعنيهم تطبيقه بصفة مباشرة.

وقد يجعل إصدار اللائحة لرئيس مجلس الوزراء؛ لكون موضوعها يتعلق بمجمل عناصر السلطة التنفيذية.

واللوائح التنفيذية أحياناً تأتي في صورة تعليمات يصدرها الوزير المعني لتنفيذ نظام معين لتطبيقه، أو في صورة قرارات أو نماذج أو ما شابه ذلك.

واللوائح التنفيذية تأتي في أدنى درجات القواعد التنظيمية من حيث التدرج التشريعي.

المبحث الثالث: العرف

ويقصد به مجموعة من القواعد القانونية غير المكتوبة التي تنشأ من اعتياد الناس على سلوك معين، فترة زمنية طويلة إلى درجة الاعتقاد بإلزامية هذا السلوك. ويعد العرف مصدراً من مصادر القانون في المملكة.

ويـأتي العـرف في الدرجة الثانية بعد التشـريع. ولا يمكن تطبيقه إلا إذا توافرت أركانه، وهي:

١- الركـن المـادي: ويقصد بـه اعتياد النـاس في علاقاتهم علىٰ نحو معين، لفترة معينة بشكل مطرد، وغير مخالف لقواعد النظام العام والآداب، فالتكـرار واسـتقرار التعامل علي شـكل ثابت ومطـرد هو ما يـراد به الركن المادي.

٢- الركـن المعنوي: ويقصد به الإلزام الذي يسـتقر في نفوس الناس بضرورة إتباع سلوك معين وتعرضهم لجزاء بمخالفته.

ويعد العرف تاريخيـاً من أقدم المصادر للقاعدة القانونية.

المبحث الرابع: التدرج التشريعي (الهرمي)

يقصد بالتدرج التشـريعي: أن التشـريعات في الدولة ليست من درجة واحـدة أو مرتبـة واحـدة أو نـوع واحـد، وإنما هـي تتدرج من حيـث قوتها وإلزاميتها. فلا يجوز للتشريع الأدنىٰ مرتبة أن يخالف التشريع الأعلىٰ مرتبة منه.

وفي المملكة يأتي النظام الأساسي للحكم في المرتبة العليا ثم الأنظمه الأساسـية الأخرىٰ، ثم التشريع العادي (الأنظمةالعادية ثم اللوائح التنظيمية ثم اللوائح التنفيذيه)، ثم التشريع الفرعي (العرف).

البَابُ التَّاسِعُ

آليات وإجراءات سن الأنظمة واللوائح وتفسيرها وإلغاءها



الباب التاسع

آليات وإجراءات سن الأنظمة واللوائح وتفسيرها وإلغاءها

بعد أن تحدثنا في الأبواب السابقة عن: ماهية الصياغة القانونية وأنواعها وأهميتها، وعن أنواع وأساليب الصياغة القانونية، وعن كيفية بناء الجملة التشريعية، وعن ضوابط الصياغة التشريعية وعوامل وضوحها، وعن الهيكل العام للوثيقة التشريعية، وعن السلطة التشريعية في المملكة العربية السعودية، وعن مصادر القواعد القانونية في المملكة؛ نكون قد تهيئنا للحديث في هذا الباب عن إجراءات سن الأنظمة واللوائح، وتفسيرها وإلغاءها، وبعض الأمور الهامة التي تتعلق بعملية سن الأنظمة واللوائح، كما يلي:

الفصل الأول: اقتراح القانون أو تعديله: وسنتحدث فيه عن الجهات التي يحق لها ذلك. كما سنتحدث فيه عن المذكرة التوضيحية، وعن أهم أسباب اقتراح القانون أو تعديله، وعن ظاهرة تجزئة النصوص.

الفصل الثاني: التجهيزات اللازمة لصياغة مشروع القانون. وسنتحدث فيه عن مجموعة الكوادر والكفاءات البشرية اللازمة لكتابة مشروع القانون، وعن مجموعة الأدوات المساندة لهذه المجموعة.

الفصل الثالث: المسودة الأولى لمشروع القانون. وسَنُذَكِّر فيه باختصار ببعض النقاط الهامة التي يجب مراعاتها عند كتابة القانون، والتي سبق شرحها وتفصيلها في الأبواب السابقة.

الفصل الرابع: مراحل إصدار النظام. وسنتحدث فيه عن مراحل إصدار النظام في المملكة العربية السعودية.

الفصل الخامس: إلغاء النص التشريعي. وسنتحدث فيه عن الهدف من الإلغاء، والسلطة التي لها صلاحية الإلغاء، وصور الإلغاء.

الفصل السادس: تفسير النص التشريعي. وسنتحدث فيه عن نطاق تفسير النصوص، وعن أسباب ودواعي تفسير النصوص، وطرق تفسيرها، وأنواع التفسير.

الفَصْلُ الأَوَّلُ

اقتراح القانون أو تعديله

يقصد بالاقتراح عرض مشروع القانون على الجهة المختصة بالتشريع لإبداء الرأي فيه.

والاقتراح هو أول المراحل التي يمر بها وضع القانون العادي، فهو يبدأ بصورة اقتراح ويسمى «مشروع قانون».

وعلى هذا الأساس، فان اقتراح القوانين هو العمل الذي يمثل جوهر القانون ويؤسس لبنته الأولى، ذلك أن القانون هو في الأصل فكرة يراد إدخالها في النظام القانوني، واقتراح الأخذ بهذه الفكرة هو إذن أول مرحلة في عملية سن القانون.

ومنذ منتصف القرن الماضي، ونتيجة لتسارع وتيرة التغيير تبعاً للعولمة ولسياسات الانفتاح، حصلت تغييرات دراماتيكية في الواقع الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، وحصلت تغييرات أساسية في القانون بمستوياته وأبعاده كافة؛ ألزمت الدول، لاسيما النامية منها، بالتكيف السريع كي لا تضيع منها فرص العولمة، مما أوجد الحاجة إلى الإصلاح التشريعي.

ولم يعد إقناع السلطة التشريعية بالتصديق على القانون أمراً يسيراً، إذ أصبحت طبيعة عدد من القوانين تستلزم دراسات فنية يجريها أصحاب الاختصاص، لاسيما وأن دخول البعد الدولي على المنظومة القانونية الداخلية أنتج تعقيدات لا يستطيع كل أعضاء السلطة التشريعية أو التنفيذية التعامل معها، بل تحتاج إلى أهل الاختصاص.

وظهرت هذه الحاجة بنحوٍ خاص مع التعقيدات التي نتجت عن انفتاح السوق، وأيضاً نتيجة اكتساب مفهوم التنمية المستدامة والمخاطر التي تتعرض لها البيئة أهمية قصوىٰ علىٰ المستوىٰ الدولي.

ومما لا شك فيه أن كل تغيير يطرأ علىٰ الواقع، قد يستدعي إنشاء قواعد قانونية جديدة أو تعديلاً في قاعدة قانونية معينة في المنظومة القانونية القائمة؛ إذا كانت أحكامها غير قادرة علىٰ تنظيم هذا التغيير.

وحتىٰ يثبت مقترح النظام أو تعديله أننا بحاجة ضرورية وماسة إلىٰ إصدار نظام جديد أو تعديل نص نافذ؛ يجب أن يرفق بمقترحه الأسباب التي دفعته لاقتراحه، والتي سيشرح فيها للسلطة التشريعية الأسباب الواقعية، والقانونية التي توجب المصادقة علىٰ مقترحه.

وقد غلب مؤخراً الطابع العلمي علىٰ الكثير من التشريعات، فاعتبرت بعض الدول أنّ الدراسة المسبقة للآثار المرتقبة والمتوقعة للقوانين - أي دراسة الأثر- يجب أن تنظم بالاستقلال عن دراسة الأسباب الموجبة، بل إن بعض الدول نظمت دراسات الأثر في القانون، وجعلتها إلزامية. وفيما يلي الحديث عن جملة من المسائل التي تتعلق باقتراح نظام أو تعديله:

المبحث الأول: الجهات التي يحق لها اقتراح نظام أو تعديله

تحدد الدساتير عادة الجهة صاحبة الحق في الاقتراح تبعاً للظروف السائدة في المجتمعات المختلفة والنظرة الغالبة بهذا الخصوص، وكذلك بحسب طبيعة النظم السياسية والدستورية.

وعادةً **يمنح** حق اقتراح النظام أو تعديله للسلطة التشريعية، أو السلطة التنفيذية، ومع ذلك قد تمنح بعض الدساتير حق الاقتراح لغير هاتين الجهتين كأن تمنحه للمواطنين.

فقد تتولد مشروعات القوانين على شكل مسودة « مشروع نظام »مقدمة من مواطن عادي، وقد تصف هذه الورقة مشروع القانون المقترح بشيء من التفصيل. ومن ثم يقوم المواطن برفع ورقة التصور، أو مسودة مشروع القانون إلى جهة حكومية متخصصة لتحدد أولوياتها، ومن ثم مناسبة تبنيها ودعمها عبر القنوات الرسمية لتصل إلى المجلس التشريعي.

وفيما يلي بيان الجهات التي يحق لها اقتراح الأنظمة العادية أو اقتراح تعديلها في المملكة العربية السعودية.

أولاً: مجلس الشورى:

ينص نظام مجلس الشورى السعودي على حقه في اقتراح الأنظمة العادية أو اقتراح تعديلها، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة (٢٣) من نظامه، الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩١) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ ونصها: « لمجلس الشورى اقتراح مشروع نظام جديد، أو اقتراح تعديل نظام نافذ، ودراسة ذلك في المجلس، وعلى رئيس مجلس الشورى رفع ما يقرره المجلس للملك» ، وكلمة - نظام- الواردة في المادة تشمل أي قاعدة تنظيمية - نظام أو لائحة تنظيمية- ما دامت داخله في اختصاص السلطة التنظيمية.

ثانياً: مجلس الوزراء:

ينص نظام مجلس الوزراء على حق المجلس، وحق أحد أعضاءه في اقتراح نظام إذا كان يتعلق بأعمال وزارته، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة (٢٢) من نظام مجلس الوزراء السعودي، الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ١٣) والتاريخ ٣/ ٣/ ١٤١٤هـ ونصها: « لكل وزير الحق بأن يقترح مشروع نظام أو لائحة يتعلق بأعمال وزارته ...» .

المبحث الثاني: المذكرة التوضيحية

هي وثيقة ترافق مشاريع اقتراحات القوانين أو تعديلها، تشرح للمجلس التشريعي الأسباب الواقعية والقانونية التي كانت سبباً للاقتراح.

وتتيح هذه الوثيقة للمجلس التشريعي فهم نصوص القانون المقترح ومناقشته وتقويمه، وتتيح له نقده أو مساندته أو تعديله. وتمكنه أيضاً من اتخاذ موقف موضوعي منه في ضوء المصلحة العامة.

ولا بدّ من الإشارة إلىٰ أنّ وثيقة الأسباب الموجبة لا تعرض مع القانون للتصويت عليها أمام المجلس التشريعي.

ومن أهم الأمور التي تدعو لدراسة الأسباب الموجبة ما يلي:

أ - لها أهمية كبرىٰ في تهيئة الوقائع التي تُظهر المصالح المرغوب بحمايتها أو تنظيمها بموجب تشريع، وعلىٰ أساس هذه الوقائع تقوم مهمة المتخصصين في المراحل اللاحقة في تحويل الأسباب الموجبة إلىٰ قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة.

ب- تجنب الإسراف التشريعي.

ج- تجنب تضارب القوانين أو تعارضها.

وتنقسم الأسباب الموجبة في «المذكرة التوضيحية» إلىٰ قسمين:

القسم الأول: الأسباب التي تدعو لاقتراح نظام جديد، أو تعديل مواد نظام قائم مع ذكر الأهداف التي يرمي إلىٰ تحقيقها من المقترح.

وهذه المرحلة تستدعي توفير الكفاءات المختصة بموضوع الحاجة التي تستوجب التنظيم القانوني، والكفاءات ذات الخبرة والمعرفة بالسياسة العامة للدولة في مجالاتها الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلىٰ خبراء في القانون وفروعه المختلفة، لأن القانون الجيد هو الذي يأتي كثمرة لدراسة

علميـة مقرونة بالخبرة العملية حتىٰ نتجنب الثغـرات القانونية التي قد تظهر عند التطبيق.

القسـم الثاني: عرض وشـرح للقانون الجديد أو للمواد المقترحة مع ذكر الآثار التي ستترتب علىٰ تطبيق النظام الجديد أو تعديل مواد النظام القائم.

وقـد جاء في قـرار مجلس الوزراء السـعودي رقـم (٢٦٥) وتاريخ ٢١/ ٦/ ١٤٣٥ هـ ما يجب أن تتضمنه أي مذكرة توضيحية ترفع إلىٰ رئيس مجلس الوزراء، لاقترح مشـروعات أنظمـة ولوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها، ونصه:

«دون إخـلال بما تقضي بـه الأنظمة يراعـىٰ الآتي: أولاً: علىٰ الجهة الحكوميـة - عند رفع مقترح إلىٰ رئيس مجلس الوزراء لمشـروعات أنظمة ولوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها- تقديم مذكرة توضيحية تتضمن بيـان السـند النظامي لاختصـاص الجهة بطلـب إصدار المقـترح، والهدف منه، والعناصر الرئيسـة له، والأسـباب التي دعتها إلىٰ إعداده، وشرح مواده بالإضافة إلىٰ ما يأتي:

١- نبذة عن التجارب الدولية التي استفيد منها عند إعداده.

٢- بيان الآثار المالية والوظيفية بشـكل محـدد، بالإضافة إلىٰ الآثار الاقتصادية والاجتماعية المتوقعة، التي قد تنجم عن تطبيقه.

٣- وضـع جدول يتضمن بيانـًا بالنصوص الحالية الواردة في الأنظمة أو اللوائـح ومـا في حكمها، وما يقابلها من نصوص مقترحة مع ذكر أسـباب التعديل، وذلك إذا كان المقترح يتضمن تعديلات عليها».

المبحث الثالث: أهم أسباب اقتراح القانون أو تعديله

لا يمكن أن يتصور اقتراح مشروع قانون أو اقتراح تعديله؛ إلا إذا كان

هناك حاجة ماسة تستوجب ذلك. فليس من المعقول أن نستصدر قانونـًا كاملاً لمجرد فكرة أو مسألة؛ وذلك لتجنب فكرة تجزئة وتداخل النصوص.
ومن أهم أسباب اقتراح القوانين أو تعديلها ما يلي:

١- وجود مصالح ترغب الحكومة في حمايتها أو تنظيمها بموجب تشريع.

٢- وجود أخطاء مادية في بعض مواد القانون القائم، وقعت أثناء الطباعة، إما بسبب وجودها في أصل النص أو مسودته، مما يستلزم تعديلها.

٣- وجود أخطاء قانونية في القانون القائم، والتي تكون عادة غير مقصودة، كإغفال لفظ في النص التشريعي بحيث لا يستقيم الحكم بدونه.

٤- ظهور وقائع قانونية أو مادية جديدة تحتاج إلىٰ تنظيم.

المبحث الرابع: ظاهرة تجزئة النصوص

إن النظرة الضيقة للأمور لدىٰ واضع النص التشريعي تدفعه إلىٰ أن يضع النصوص لمعالجة فكرة محددة؛ فيستصدر بها تشريعا.

وبعد فترة وجيزة من الوقت تعرض له فكرة أخرىٰ في نفس الموضوع؛ فيستصدر بها تشريعا معدلا لما قبله بالإضافة أو بالحذف. ثم تعرض فكرة أخرىٰ فيستصدر تشريعا آخر.

وهكذا نجد الموضوع الواحد قد صدرت له عدة تشريعات متفرقة ترهق أصحاب الشأن والمشتغلين بها بالبحث والتفتيش علىٰ الأحكام التي لزامـًا عليهم تطبيقها؛ وإلا وقعوا تحت طائلة القانون، وفقـًا للقاعدة الأصولية التي تقضىٰ بان « الجهل بالقانون ليس بعذر» خاصة بالنسبة لمن يتولون الوظائف العامة، وتعهد إليهم مسئوليات مالية وإدارية يلزم أن يجتهدوا في البحث عن الأحكام التي يقومون بتنفيذها، ومخالفتها تعرضهم

للعقاب التأديبي، وقد يكون العقاب الجنائي إذا انطوت المخالفة على جريمة جنائية.

إن تجزئة النصوص ذات الموضوع الواحد، وتفريقها قد يؤدي إلى تداخل النصوص والتعارض فيما بينها؛ مما يسبب إشكالية في التطبيق، ويضطر المشتغلون بالقانون إلى اللجوء إلى القواعد الأصولية؛ للوصول إلى أي النصوص واجبة التطبيق، كاللاحق يجب أو ينسخ ما قبله أو الخاص يقيد العام، وغيرها.



الفصل الثاني

التجهيزات اللازمة لصياغة مشروع القانون

للقيام بمهمة صياغة التشريعات على الوجه الذي يحقق متطلبات التشريع، لابد من توفر كوادر وكفاءات بشرية مؤهلة، بالإضافة إلى الأدوات التي تساند هذه الكوادر لإتمام عملها، وبيان ذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: مجموعة الكوادر والكفاءات البشرية المؤهلة

إن توفير الكوادر البشرية المناسبة واحدة من التحديات الرئيسة المؤثرة في تحقيق فعالية الجهاز المعني بصياغة مشروع القانون؛ وذلك لأن وجود الجهاز المتمكن يضمن إنجاز المهام المنوطة به على الوجه الذي يسهم في بناء النظام القانوني في الدولة بصورته المرغوبة، ويحقق الاستقرار في الحياة العامة، ويؤدي إلى الانسجام مع المعايير الدولية.

وتنقسم الكوادر والكفاءات البشرية المطلوبة لهذه الغاية إلى قسمين، وهما:

أولاً: المستشارون القانونيون:

صياغة التشريعات فن، لا يمكن لأي أحد ممارسته؛ إلا إذا توافرت فيه الصفات التي تؤهله لذلك. ولعل من أهم الصفات التي لابد من توافرها في صائغ القانون، ما يلي:

١- الإلمام بعلم الشريعة والقانون وأصولهما. وبخاصة ما يتعلق بفقه التشريع ومصادره.

٢- الإلمام بالدستور، والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بموضوع

النظام، وبالقوانين السارية المشابهة لمشروع النظام المقترح.

٣- الإلمام بفن الصياغة التشريعية.

٤- الإلمام بقواعد اللغة العربية وبمفرداتها.

٥- الإلمام بأساليب وتقاليد الصياغة الرسمية في الدولة: تعتبر اللغة القانونية من أكثر اللغات تأثراً بالتقاليد المتوارثة والأعراف السائدة في كتابتها، حتىٰ يبدو في كثير من الأحيان أن هذه التقاليد تكون بمثابة رداء ضيق مقيد للحركة، لا يستطيع الصائغ القانوني خلعه أو استبداله. ومن أمثلة ذلك استخدام أنماط شكلية مميزة في كتابة اللغة القانونية، واستخدام بعض الكلمات المهجورة.

٦- أن يجيد الإيجاز مع الدقة والوضوح: قد يؤدي عدم مراعاة الصائغ للإيجاز أو الدقة والوضوح، إلىٰ صياغته لمواد تشريعية تحتمل تفسيرات كثيرة ومتباينة، مما يؤدي للنزاعات.

٧- أن يكون مدركاً لظروف الزمان والمكان والبيئة التي نشأت فيها القواعد القانونية السابقة، قادراً علىٰ التفرع منها إلىٰ الفروض التي هو راغب أو مكلف بوضع حلولاً لها علىٰ شكل قاعدة قانونية من صفاتها العموم والتجريد والإلزام.

ولا يمكن للصائغ أن يصوغ أنظمة تلاءم المجتمع؛ إلا إذا كان مدركاً عارفاً بظروفه المادية والمعنوية والمعطيات الاقتصادية والاجتماعية والأعراف والعادات والتقاليد السائدة فيه.

٨- الأمانة والحيادية: علىٰ صائغ النظام أن ينظر عند صياغته للنظام إلىٰ المصلحة العامة للمجتمع لا إلىٰ مصلحة فئة أو طائفة.

٩- أن يدرك أنه مسئول ليس عن شكل مشروع القانون فحسب، وإنما عن موضوعه أيضا.

١٠- الإحاطـة الكاملة بالمعلومات المتعلقـة بالموضوع المطلوب تنظيمه أي المطلوب استصدار تشريع أو قواعد منظمة له.

١١- البعد عن المحسـنات البديعية والأسـاليب البلاغية: تتسم اللغة القانونية بأنها لغة مباشـرة تبعد كل البعد عن المحسـنات البديعية والأساليب البلاغية، حيث يؤدي استخدام مثل هذه الأساليب إلي إضاعة النص، بل وهدم كيانه. ومثل هذه الأساليب قد يعتبرها البعض من المحرمات في اللغة القانونية.

١٢- المحافظة علىٰ سرية المعلومات.

ثانيـًا: مجموعة المساندين:

لا يمكـن للمستشـارين القانونيين إتمام مهمة الصياغـة علىٰ الوجه الأكمـل؛ إلا إذا سـاندتهم مجموعـة من الكـوادر المؤهلـة في التخصصات التالية:

١- مجموعـة مـن ذوي التأهيل والخـبرة في القطاعـات الاقتصادية والمالية.

٢- مجمـوع من المتخصصين أو الممارسـين للموضوع أو المجال الذي يهدف النظام إلىٰ تنظيمه سواء في القطاع العام أو الخاص.

٣- مجموعـة ممن يقومون بتنفيذ النظام من الموظفين العموميين أو موظفي القطاع الخاص.

٤- مجموعة من المخاطبين أو المعنيين بالنظام. حتىٰ يكون للحلول التي يتم التوصل إليها معين من الواقع. ومن ثم كان استطلاع رأي هؤلاء من المبادئ الرئيسة للتشريع.

إن وجود مثل هذه المجموعات المسـاندة لصائغ القانون؛ يسـاعد إلـىٰ درجـة كبيرة في إثراء الجهـاز المعني بصياغة القانـون بمعارف متنوعة،

وآراء متعددة تساعد في إنضاج القاعدة القانونية، وتساهم إلىٰ حد كبير في جودة التشريعات، وقدرتها علىٰ تلبية الأغراض المرجوة من سن التشريع.

المبحث الثاني: مجموعة الأدوات المساندة

هناك مجموعة من الأدوات المساندة التي تساند وتدعم عمل فريق الصياغة، ومن أهمها:

أولاً: تأمين مصادر للمعلومات لدعم فريق الصياغة بما يحتاجه من المعلومات، وذلك يقتضي تأمين مكتبة غنية بمراجع فقه الشريعة، والقانون، والعلوم التي يحتاجها القانون المراد صياغته.

ولابد أن تجهز المكتبة بنظام فعال للبحث الإلكتروني في محتوياتها، وبنظام فعال لتأمين تزويدها بالجديد من الكتب الفقهية والقانونية، والدوريات، والأبحاث الفقهية، والقانونية المتخصصة، والعلوم الاجتماعية.

ثانياً: دائرة متخصصة بالأبحاث والدراسات والإحصاءات لدعم فريق الصياغة بما يحتاجه من الأبحاث والدراسات والإحصاءات.

ثالثاً: الاستفادة من التطور التكنولوجي في إتاحة الفرصة للجمهور للإطلاع علىٰ مشاريع القوانين في مرحلة الدراسة والإعداد، وتلقي ملاحظات ومقترحات الجمهور علىٰ تلك التشريعات.

رابعاً: توفير المخصصات المالية التي تمكن فريق الصياغة من تأمين الكفاءات البشرية، واللوجستية الملائمة؛ لضمان قدرته علىٰ بناء وصياغة التشريعات بالجودة المقصودة.

خامساً: وضع معايير موضوعية لتقييم أداء المستشارين والمساعدين تحتوي علىٰ مجموعة من العناصر التي يمكن من خلالها التعرف علىٰ كفاءة كوادر هذا الجهاز وجدارته.

الفصل الثالث

المسودة الأولى لمشروع القانون

إن عمل الجهاز المعني بصياغة مشروع القانون يقوم على دراسة الاحتياجات التشريعية التي ترد إليه من القنوات الرسمية على شكل أسباب موجبة، وهيكل أولي لمشروع القواعد القانونية. ومن ثم يبدأ هذا الجهاز ببلورة المخطط التحضيري للمواضيع التي سيتم معالجتها في التشريع المقترح، وصولاً إلى وضع صيغة مكتوبة للقواعد القانونية المقترحة تسمى « مسودة مشروع القانون».

في هذه المرحلة تبدأ عملية التجسيد الواقعي لتلبية الاحتياج التشريعي وتحقيق الأغراض التي رمت إليها السياسة التشريعية - كما تم تحديدها في الأسباب الموجبة - ، على شكل مسودة أولى لمشروع القانون المرغوب إصداره. ويجب أن تُسند هذه المهمة إلى جهة متخصصة في صياغة القواعد القانونية.

و لا يكفي الإلمام بكيفية بناء الجملة التشريعية لصياغة التشريع أو القانون، بل هناك عدة نقاط أساسية يجب مراعاتها قبل البداية في صياغة مسودة القانون - قد سبق تفصيلها في أبواب الكتاب السابقة - ، سنذكر أهمها هنا باختصار من باب التذكير، وهي:

توفير الكوادر البشرية والأدوات المساندة لها. ومراعاة مصادر التشريع في الدولة واعتمادها كأساس لأحكام المشروع. ومراعاة الأهداف التي ترغب الحكومة في تحقيقها من خلال النص التشريعي، والتي تذكر في المذكرة التوضيحية. ومراعاة أسس الهيكل التشريعي لصياغة القانون. ومراعاة ضوابط الصياغة الجيدة، وعوامل وضوحها.

المبحث الأول: توفير الكوادر البشرية والأدوات المساندة لها

أولاً: الكوادر والكفاءات البشرية المؤهلة، ومن أهمها:

١- مجموعة من المستشارين القانونيين المؤهلين.

٢- مجموع من المتخصصين أو الممارسين للموضوع أو المجال الذي يهدف النظام إلىٰ تنظيمه سواء من القطاع العام أو الخاص.

٣- مجموعة من ذوي التأهيل والخبرة في القطاعات الاقتصادية والمالية والاجتماعية.

٤- مجموعة ممن يقومون بتنفيذ النظام من الموظفين العموميين أو القطاع الخاص.

٥- مجموعة من المخاطبين أو المعنيين بالنظام.

ومن المعلوم أن الاستعانة بالخبراء والمتخصصين والمخاطبين بأحكام القانون وبكل أصحاب العلاقة تفيد في سبر أغواره والإحاطة بكافة جوانبه تجنباً لإصدار قانون ناقص غير متكامل.

ثانياً: مجموعة الأدوات المساندة، ومن أهمها:

١- تأمين مصادر المعلومات لدعم فريق الصياغة بما يحتاجه منها لإتمام مهمته، وذلك يقتضي وجود:

أ- مكتبة غنية بمراجع فقه الشريعة والقانون والعلوم الاجتماعية الأخرىٰ.

ب- نظام فعال لتأمين تزويد المكتبة بالجديد من الكتب الفقهية والقانونية والدوريات والأبحاث الفقهية والقانونية المتخصصة.

ج- نظام فعال للبحث الإلكتروني في محتويات المكتبة.

د- دائرة متخصصة بالأبحاث والدراسات والإحصاءات لدعم فريق الصياغة بما يحتاجه من الأبحاث والدراسات والإحصاءات.

ه- توفير المخصصات المالية المناسبة التي تمكن فريق الصياغة من تأمين الكفاءات البشرية واللوجستية الملائمة لضمان قدرته علىٰ بناء وصياغة التشريعات بالجودة المقصودة.

ح- وضع معايير موضوعية لتقويم أداء المستشارين والمساعدين تحتوي علىٰ مجموعة من العناصر التي يمكن من خلالها التعرف علىٰ كفاءة كوادر هذا الجهاز وجدارته.

وقد سبق الحديث عن الكوادر البشرية والأدوات المساندة لها في الفصل الثاني من هذا الباب .

المبحث الثاني: مراعاة مصادر التشريع واعتمادها كأساس لأحكام المشروع

تعد أحكام الشريعة الإسلامية، وقواعدها المستمدة من الكتاب والسنة؛ المصدر الرئيسي للأحكام، ويضاف إليها ما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض معها، والعرف.

وقد سبق الحديث عن مصادر التشريع في المملكة في الفصل الثاني من الباب الثامن.

المبحث الثالث: مراعاة الأهداف التي ترغب الحكومة في تحقيقها من خلال النص التشريعي، والتي تذكر في المذكرة التوضيحية

المذكرة التوضيحية؛ عبارة عن وثيقة ترافق مشاريع اقتراحات القوانين أو تعديلها، تشرح للمجلس التشريعي الأسباب الواقعية والقانونية التي توجب عليه التشريع علىٰ نحو معين.

وتتيح هذه الوثيقة للمجلس التشريعي فهم النص ومناقشته وتقويمه، وتتيح له نقده أو مساندته أو تعديله، وفي مطلق الأحوال تمكنه من اتخاذ موقف موضوعي منه في ضوء المصلحة العامة.

إذا فالوثيقة التوضيحية؛ تعرض الأهداف التي يرمي القانون إلىٰ تحقيقها، والتعديلات التي يدخلها إلىٰ المنظومة القانونية القائمة، والآثار التي تترتب علىٰ هذه التعديلات.

وقد سبق الحديث عنها بالتفصيل في المبحث الثاني من الفصل الأول من هذا الباب.

٤- مراعاة أن لا تخالف القواعد التشريعية للنظام المقترح أي حكم من أحكام الدستور، لأن مخالفتها له تقتضي بطلانها.

المبحث الرابع: مراعاة الهيكل التشريعي للوثيقة القانونية

يتكون الهيكل التشريعي للوثيقة القانونية عادة، مما يلي:

١- الديباجة.

٢- عنوان النظام.

٣- التعريفات.

٤- هدف النظام.

٥- نطاق تطبيق النظام.

٦- الأحكام الموضوعية: ويراعىٰ فيها الآتي:

أ- تقسم في أبواب وفصول، أو فصول، أو مواد بعناوين. بحسب حجم النظام.

ب- إذا نص النظام علىٰ جرائم أو مخالفات؛ فيجب وصف الجريمة

أو المخالفة وصفاً دقيقاً يبين أركانها، كما ينبغي بيان الآتي: تحديد الجهة المختصة بضبطها، وتحديد جنس العقوبة ومقدارها، وتحديد جهة التحقيق والإدعاء بها، والمحكمة المختصة بنظر الدعوىٰ، ومدىٰ سلطتها في تطبيق العقوبة.

٧- الأحكام العامة: وتحتوي علىٰ:

أ- تحديد الأحكام التي تتعارض مع أحكام النظام (إن وجدت)، والأمر بإلغائها.

ب- تحديد الجهة التي ستصدر لوائحه التنفيذية، مع تحديد مدة إصدار هذه اللوائح.

ج- الأحكام الانتقالية، إن وجدت.

د- تحديد وقت نفاذ النظام، إن لم يكن وقت نفاذه من تاريخ نشره.

ه- الأمر بنشر النظام.

وتجدر الإشارة هنا إلىٰ أن الديباجة، ستذكر لاحقاً بعد الموافقة علىٰ إصدار النظام من السلطة التشريعية، ولا تذكر في مسودة النظام.

ولابد من مراعاة الإيجاز، في نصوص النظام حيث أن نص القانون ينظم حالة أو ظاهرة تنظيما دقيقا بكلمات محددة، لذا يجب أن يقدم المعنىٰ بأقل الألفاظ، لأن الإطالة تفتح باب التفسيرات المتعارضة. ولابد من ضرورة إحكام الإشارات الكتابية كالفواصل والنقاط في مواضيعها.

وقد سبق الحديث بالتفصيل عن أجزاء الهيكل التشريعي للوثيقة القانونية في الفصل الأول من الباب السادس.

المبحث الخامس: مراعاة ضوابط الصياغة الجيدة، وعوامل وضوحها

سبق وأن بينا في الباب الرابع من هذا الكتاب هذه الضوابط والعوامل بالتفصيل، وسنشير إلىٰ أهمها باختصار:

١- مراعاة عدم مخالفة القواعد التشريعية للنظام المقترح للدستور وللاتفاقيات الدولية النافذة في الدولة. وهذا يستدعي تحديد الاتفاقات الدولية النافذة في المملكة المتعلقة بموضوع النظام والاطلاع عليها قبل البدء في كتابة المسودة.

٢- أن تراعي القواعد التشريعية للنظام المقترح القوانين النموذجية، والمدونات العرفية الدولية المتعلقة بموضوعه بما لا يتعارض مع أهدافه.

٣- ألا تخالف القواعد التشريعية للنظام المقترح المبادئ القضائية المستقرة.

٤- مراعاة انسجام وتجانس أحكام القانون المقترح مع التشريعات القائمة، وهذا يستدعي مراجعة مجموعة التشريعات السارية وخاصة ما لها علاقة بمشروع القانون المقترح صياغته حتىٰ نتفادىٰ الازدواجية أو التعارض.

٥- مراعاة أثر المشروع علىٰ التشريعات النافذة أو السارية حال كتابته.

٦- مراعاة الآثار المترتبة علىٰ الأوضاع والمراكز القانونية القائمة وبيانها في الأحكام الانتقالية التي سيتضمنها المقترح إن وجدت.

٧- مراعاة الآثار المالية والوظيفية بشكل محدد بالإضافة إلىٰ الآثار الاقتصادية والاجتماعية المتوقعة التي قد تنجم عن تطبيقه.

٨- مراعاة أحكام وضوابط التعديلات، والأحكام الانتقالية، وأحكام الإلغاء؛ حتىٰ نتجنب الخلط بين القوانين السارية والقوانين الجديدة.

٩- مراعاة أحكام المشروع للمعتقدات والقيم السائدة في المجتمع.

١٠- مراعاة الحقوق التي تحتاج حماية أو رعاية القانونية.

١١- مراعاة الدقة والوضوح في صياغة النص التشريعي بما يكفى للتأكد من أن من يخاطبهم مشروع القانون قادرين على فهمه.

١٢- الحد من توسيع السلطة التقديرية لصاحب السلطة حتى لا يتخذ قرارات تعسفية استناداً إلى تفسيره وتأويله للنص الغامض.

١٣- أن يكون حجم القانون معقولا حتى يتمكن من يقرأه من الإلمام به.

١٤- مراعاة أساليب وتقاليد الصياغة الرسمية في الدولة: لابد لصائغ النظام من الإحاطة بالأوامر، والتعليمات، والأعراف، والتقاليد، ومفردات اللغة التي يصاغ بها القانون في الدولة.

١٥- التأكد من إمكانية تنفيذ أحكامه دون أية عوائق.

١٦- التأكد من تحقيق المشروع للأهداف المبيّنة في الأسباب الموجبة.

١٧- إعداد ملف يتم تنظيمه على وجه يضمن حفظ الوثائق التي تمت الاستعانة فيها، أو الاعتماد عليها في صياغة التشريع وجميع المداولات والمناقشات ذات الصلة بمشروع القانون.



الفَصْلُ الرَّابِعُ

مراحل إصدار النظام

لكي يكون النص النظامي المقترح سليماً من الناحية القانونية، ومُتسقاً مع أحكام الدستور النافذ ومُصاغاً بدقة ووضوح؛ فلا بد من أن يمر عبر محطات من الفحص والتدقيق.

وتمر عملية إصدار النظام بمراحل متعددة، تستلزم الأنظمة الدستورية استكمالها؛ لكي يصبح القانون نافذاً بعدها.

وفي المملكة العربية السعودية تمر عملية إصدار الأنظمة بعدة مراحل قبل أن تدخل حيز التنفيذ. ورغم أن نظام مجلس الوزراء لم يحدد إجراءات إصدار الأنظمة في مادة واحدة، إلا أن هناك مراحل تحدد هذه العملية، وهي: مرحلة الاقتراح، ومرحلة المناقشة، ومرحلة التصويت، ومرحلة المصادقة، ومرحلة الإصدار، ومرحلة النشر. وفيما يلي بيان لهذه المراحل:

المبحث الأول: مرحلة الاقتراح

الاقتراح هو أول المراحل التي يمر بها وضع القانون العادي، فهو يبدأ بصورة اقتراح ويسمىٰ مشروع قانون.

وتبدأ منذ إعداد المشروع الأول للقانون حتىٰ تقديمه إلىٰ السلطة المختصة بالتنظيم (التشريع)، وفقاً لأحكام التصويت عليه.

وفي المملكة العربية السعودية يحق للوزير اقتراح مشروع نظام أو لائحة تتعلق بأعمال وزارته، وذلك طبقاً للمادة (٢٢) من نظام مجلس

الـوزراء الصادر بالأمر الملكي ذي الرقـم: (أ/ ١٣) والتاريخ ٣/ ٣/ ١٤١٤ هـ ونصها: « لكل وزير الحق بأن يقترح مشروع نظام أو لائحة يتعلق بأعمال وزارتـه، كمـا يحق لكل عضو مـن أعضاء مجلِس الـوزراء أن يقترح ما يرىٰ مصلحة من بحثه في المجلِس بعد موافقة رئيس مجلِس الوزراء» .

كمـا يحـق لمجلس الشـورىٰ اقتراح مشـروع نظام جديـد أو اقتراح تعديل نظام نافذ، وذلك طبقـاً للمادة (٢٣) من نظامه الصادر بالأمر الملكي ذي الرقـم (أ/ ٩١) والتاريـخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ، ونصهـا : « لمجلـس الشـورىٰ اقتراح مشروع نظام جديد أو اقتراح تعديل نظام نافذ ودراسة ذلك في المجلس، وعلىٰ رئيس مجلس الشورىٰ رفع ما يقرره المجلس للملك» .

المبحث الثاني: مرحلة المناقشة

عندما يقبل مجلس الوزراء مشروع قانون لمناقشته؛ فهو يقوم بدراسته بالتفصيـل من خلال أجهزته المتخصصة في هذا الشـأن، والتي بدورها تقوم بإعداد صياغة مشروع النظام.

وبعد انتهاء مجلس الوزراء من دراسـة مشروع النظام والموافقة عليه يحال مشروع القرار إلىٰ مجلس الشورىٰ لدراسته، وذلك طبقـاً للمادة (١٨) من نظام مجلس الشورىٰ (الآنف الذكر) ونصها: « تصدر الأنظمة، والمعاهد اتـو الاتفاقيات الدولية، والامتيازات، وتُعدل، بموجب مراسيم ملكية، بعد دراستها من مجلس الشورىٰ».

وبعد إقراره من مجلس الشـورىٰ يعاد مرة أخرىٰ إلىٰ مجلس الوزراء للمناقشة النهائية حيث تتم مناقشته مادةً مادة.

المبحث الثالث: مرحلة التصويت

ويقصد بالتصويت: عرض مشـروع القانون علىٰ السـلطة التشـريعية

لإقـراره. وتتم مرحلة التصويـت علىٰ النظام في المملكة بعـد انتهاء مجلس الـوزراء من مناقشـة مشـروع النظام بغـض- النظر عمـا إذا كان محالاً من مجلس الشـورىٰ، أومن أحد أعضاء مجلس الـوزراء - ؛ فإنه يقوم بعد ذلك بإجراءات الموافقة علىٰ المشـروع، حيث يتم التصويت علىٰ المشروع مادةً مـادة، ثم يصوت علىٰ المشـروع جملة. وذلك طبقـًا للمـادة (٢٠) من نظام مجلس الوزراء، ونصها: " مع مراعاة ما ورد في نظام مجلس الشورىٰ تصدر الأنظمـة، والمعاهـدات، والاتفاقيـات الدوليـة والامتيـازات، وتعـدل بعد دراستها في مجلس الوزراء».

المبحث الرابع: مرحلة المصادقة

ويقصـد بهـا موافقة رئيـس الدولة علـىٰ مشـروع القانـون أو النظام المقترح لتحويله من مجرد «مشروع قانون» إلىٰ « قانون».

وتـأتي مرحلة المصادقة علىٰ النظام في المملكـة، إذا اتفقت وجهات نظـر مجلسـي الوزراء والشـورىٰ؛ حيـث يرفع مشـروع النظام إلـىٰ الملك لاعتماده، ومن ثم صدوره بمرسوم ملكي.

أما إذا تباينت وجهات نظر المجلسـين؛ فيعاد الموضوع إلىٰ مجلس الشورىٰ ليبدي ما يراه بشأنه، ومن ثم يرفعه إلىٰ الملك لاتخاذ ما يراه، وذلك طبقـًا للمادة (١٧) من نظام مجلس الشورىٰ - الآنف الذكر - .

المبحث الخامس: مرحلة الإصدار

لكـي يصبـح القانون نافـذاً؛ لابـد أن يمـر بمرحلتين وهمـا: مرحلة الإصدار ومرحلة النشر.

أما ما يتعلق بإصدار النظام فهو: عمل إجرائي يقصد به وضع التشريع الذي صادقت عليه السـلطة التشـريعية موضع التنفيذ، وذلـك بتوجيه الأمر

للسلطة التنفيذية بتنفيذه.

إذاً فالإصدار يهدف إلى أمرين: الأول: تسجيل وجود النظام من الناحية القانونية والإقرار بصحته شكلاً وموضوعاً. والثاني: تكليف دوائر الدولة - التنفيذية منها بالذات - بتنفيذ أحكامه كل حسب اختصاصه.

وتتم عملية إصدار النظام في المملكة، بتوجيه الملك أمره - بعد موافقته على النظام - إلى رئيس مجلس الوزراء - رئيس السلطة التنفيذية - وأعضاءه، بتنفيذ النظام كلٌّ فيما يخصه، باعتباره قانوناً من قوانين الدولة. والموافقة على النظام، والأمر بتنفيذه تذكر في ديباجة النظام.

المبحث السادس: مرحلة النشر

النشر إجراء يُقصد به إعلان القانون للناس، وتحديد موعد العمل به. فلا يكفي الإصدار لتمام نفاذ القانون بل يجب كذلك أن يُنشر؛ وذلك لأن إلزام الناس بالقواعد القانونية يقتضي عقلاً وعدالةً علمهم بها حتى يوجهوا سلوكهم على مقتضاها.

ونظراً إلى تعذر إعلان القانون لكل الناس؛ فقد اكتفى المشرع في هذا الشأن بأن هيأ وسيلة معينة للعلم به، وهي النشر. وهذه الوسيلة هي التي يُعتمد عليها في تمام نفاذ القانون.

والوسيلة القانونية المعول عليها لنشر القانون؛ هي نشره في الجريدة الرسمية للدولة، والنشر في الجريدة الرسمية إجراء واجب لنفاذ القانون أياً كان نوعه، سواءً كان قانوناً أساسياً أو عادياً أو فرعياً.

ولا يغني عن النشر في الجريدة الرسمية، النشر بأية وسيلة أخرى لإعلان القانون، ولو كانت أجدى من الجريدة الرسمية في سبيل العلم به، كالنشر في الصحف الإلكترونية أو في إعلانات توضع في أماكن عامة أو بطريق الإذاعة، بل إن العلم الفعلي بالقانون بأية طريقة أخرى لا يجعله نافذاً، ما دام

لم يُنشر في الجريدة الرسمية.

وينص علىٰ وجوب النشر في الجريدة الرسمية في المملكة العربية السعودية كل من:

١- النظام الأساسي للحكم في مادته (٧١) ونصها: «تنشر الأنظمة في الجريدة الرسمية وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها ما لم ينص علىٰ تاريخ آخر».

٢- نظام مجلس الوزراء في مادته (٢٣) ونصها: «يجب نشر جميع المراسيم في الجريدة الرسمية وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرِها ما لم يُنص علىٰ تاريخ آخر».

الفصل الخامس

إلغاء النص التشريعي

ويقصد به إنهاء سريان القاعدة القانونية، ومنع العمل بها ابتداء من هذا الإنهاء. وهناك فرق بين إلغاء القاعدة القانونية، وإبطالها؛ فالإلغاء لا يرد إلا على قاعدة قانونية استوفت شروط صحة وجودها، وصحة أركانها الجوهرية، فيأتي الإلغاء لا ليطعن في صحة وجود القاعدة، وإنما لإنهاء العمل بها، لاستبدالها بغيرها أو لعدم الحاجة إليها.

والإلغاء لا يؤثر في صحة تطبيق القاعدة الملغاة في الماضي، كما أن الإلغاء ليس له أثر رجعي إلا استثناءً.

أما الإبطال - إبطال القانون - فينصب على قاعدة قانونية لم تكتمل شروط صحتها وأركانها الجوهرية، فيأتي إبطال هذا القانون واعتباره كأن لم يكن أبداً، ولذلك كان للإبطال أثر رجعي، يقتضي بطلان الآثار التي ترتبت عنه في الماضي.

وفيما يلي الحديث باختصار عن بعض المسائل المتعلقة بإلغاء القانون:

المبحث الأول: الهدف من الإلغاء

توضع القواعد القانونية لتحقيق مصالح اقتضتها أسباب معينة، فإذا زالت تلك الأسباب فلا مصلحة في بقاء القاعدة القانونية. وبالتالي يجب إلغاءها.

المبحث الثاني: السلطة التي لها صلاحية الإلغاء

القاعدة العامة تتمثل في أن السلطة التي لها صلاحية سن وإنشاء

القانون؛ هي التي تملك الحق في إلغائه، وأن القانون لا يلغىٰ إلا بقانون من درجته، أو من درجة أعلىٰ منه.

المبحث الثالث: صور الإلغاء

هناك صورتان لإلغاء القانون، وهما: الأولىٰ: الإلغاء الصريح، والثانية: الإلغاء الضمني.

أولاً: الإلغاء الصريح:

يتحقق الإلغاء الصريح، في حالتين:

الحالة الأولىٰ: ورود نص في القانون الجديد يقضي صراحة بإلغاء قانون سابق.

الحالة الثانية: انتهاء الأجل المحدد في القانون لتطبيقه، مثل القوانين الصادرة وقت الحرب أو وقت الكوارث الطبيعية.

ثانياً: الإلغاء الضمني:

هو الإلغاء الذي لا ينص عليه المشرع صراحة عند إصداره لقانون جديد، وإنما يستخلص من أحد أمرين:

أولهما: أن يصدر المشرع نظاماً جديداً لتنظيم موضوع سبق أن أصدر نظاماً بتنظيمه:

إذا أصدر المشرع نظاماً جديداً ينظم تنظيماً شاملاً وكاملاً موضوعاً سبق أن نظمه بتشريع قديم؛ فهو يقصد إلغاء التشريع القديم بأكمله سواء كان هناك تعارض أم لا.

والغالب أن ينص المشرع في القانون الجديد علىٰ إلغاء القانون القديم في حالة إعادة تنظيم الموضوع نفسه من جديد.

ثانيهما: أن يصدر المشرع قواعد قانونية جديدة تتعارض في أحكامها مع أحكام أخرىٰ نافذة:

فـإذا صدرت قاعدة قانونية جديدة تتعارض مـع قاعدة قانونية نافذة، واسـتحال الجمع بينها، اعتبرت القاعدة النافذة (القديمة) ملغاة ومنسـوخة بالقاعدة الجديدة.

وعادة مـا ينبه المنظم تنبيهـاً عامـاً علىٰ إلغـاء الأحكام التي تتعارض مع أحكام النظام الجديد. ومثال ذلك ما ورد في المادة (٢٣) من النظام العام للبيئة الصادر بالمرسـوم الملكي ذي الرقـم (م/ ٣٤) في ٢٨/ ٧/ ١٤٢٢هـ ونصها: « يسـتمر العمل بالأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات المتعلقة بالبيئة المطبقة وقت صدور هذا النظام، وبما لا يتعارض معه».

والتعارض بين القاعدة القانونية الجديدة، والقاعدة القانونية القديمة قـد يكون كليـاً، وقد يكـون جزئيـاً. فإذا كان التعارض كليـاً؛ فتلغىٰ القاعدة القانونيـة القديمة كليـاً. أمـا إذا كان التعارض جزئيا؛ فإن الإلغاء لا يكون إلا بالنسبة للجزء الذي يوجد فيه تعارض.

ويشـترط للإلغاء إن يكون الحكم الجديـد والحكم القديم من نفس النـوع من حيث صفـة العموم أو الخصـوص، لأن الأصل إذا كان التشـريع القديم خاص لا يلغىٰ إلا بتشـريع خاص، والتشريع القديم العام لا يلغىٰ إلا بتشريع عام مثله.

أما إذا اختلفت الصفة بين التشـريعين فكان أحدهما خاصـاً، والآخر عامـاً فنحن أمام حالتين:

الحالـة الأولـىٰ: أن يكون التشـريع الجديد خاص والتشـريع القديم عام؛ فالتشـريع الجديد الخاص لا يلغي التشـريع القديم العام كله، بل يلغي ما تطرق إليه التشريع الجديد الخاص فقط.

ومثال ذلك: إذا وجد قانون قديم ينظم الشركات التجارية بشكل عام، ثم صدر قانون جديد ينظم شركة التضامن؛ فإن القانون القديم يبقى سارياً على كل أنواع الشركات التجارية ما عدا شركة التضامن، فيسري عليها القانون الجديد، وبالتالي تلغى الأحكام التي تتعارض مع القانون القديم فيما يتعلق بشركة التضامن فقط.

الحالة الثانية: أن يكون التشريع القديم خاص والتشريع الجديد عام. فلا يؤدي التعارض في هذه الحالة إلى إلغاء التشريع القديم الخاص حيث يطبق التشريع العام على أساس أنه قاعدة عامة، في حين يبقى التشريع الخاص مطبق كاستثناء، تطبيقا للقاعدة: « الحكم العام لا يلغي الحكم الخاص.

ومثال ذلك: أن يوجد قانون قديم ينظم المركز القانوني للمعلمين في حقوقهم وواجباتهم، ثم يصدر قانون جديد ينظم المركز القانوني للموظفين بشكل عام، فيبقى القانون القديم ساري المفعول كاستثناء على القانون الجديد الذي ينظم المركز القانوني للموظفين ما عدا المعلمين.

والإلغاء الصريح، والضمني نصت عليهما الكثير من القوانين صراحة، ومن بينها القانون المدني الجزائري لعام ١٣٩٥هـ، حيث نص في المادة (٢) على الآتي: « لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل، ولا يكون له أثر رجعي، ولا يجوز إلغاء القانون إلا بقانون لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء.

وقد يكون الإلغاء ضمنيا إذا تضمن القانون الجديد نصا يتعارض مع نص القانون القديم، أو نظم من جديد موضوعا سبق أن قرر قواعده ذلك القانون الجديد».

وبقراءتنا لهذه المادة نجد أن الإلغاء يتم بأسلوبين - كما أسلفنا - وهما: الإلغاء الصريح. والإلغاء الضمني.

الفصل السادس

تفسير النص التشريعي

تفسير النص التشريعي، عبارة عن: عملية لكشف وبيان مقاصد المشرع من سن القاعدة القانونية، واستكمال ما شابها من نقص وعيب، ورفع ما قد يبدو في الظاهر من التناقض بين أجزائها أو يلوح من التعارض بينها وبين غيرها من القواعد القانونية.

والأصل في النص القانوني أن يكون واضح الدلالة على المراد منه، ولا يحتمل الدلالة على غيره. واستثناء من هذا الأصل قد ترد بعض النصوص القانونية متضمنة لنوع من الخفاء والغموض، وتحتاج في تطبيقها إلى إزالته، أو محتملة أكثر من معنى مما يفرض ترجيح أحد المعاني وتعيين المراد.

والنصوص القانونية الواضحة لا تحتاج إلى تفسير ولا يجوز تأويلها إلى مدلول غير مدلولها الواضح. أما النصوص القانونية التي يتعذر فهم المقصود منها؛ فيجب تفسيرها لتحديد معناها.

وتفسير النصوص مسألة هامة لابد من ضبط قواعدها؛ لذلك أصدرت بعض الدول قوانين خاصة بتفسير النصوص. ومن هذه الدول دولة السودان، وسمته: «قانون تفسير القوانين والنصوص العامة» والذي صدر سنة ١٩٧٤ م.

ومن نصوص هذا القانون ماورد في المادة (٣)، ونصها: «تطبق أحكام هذا القانون في تفسير كل قانون معمول به سواء صدر قبل العمل بهذا القانون أو بعد ذلك».

وما ورد في مادته (٦) التي عنونة بـ« قواعد عامة لتفسير القوانين» ونصها:

«١- تفسر نصوص أي قانون بما يحقق الغرض الذي شرع من أجله ويفضل في جميع الحالات التفسير الذي يحقق هذا الغرض علىٰ سواه.

٢- إذا تعارض أي نص في أي قانون مع أي حكم من أحكام الدستور تسود أحكام الدستور بالقدر الذي يزيل ذلك التعارض.

٣- تسود أحكام القانون اللاحق علىٰ القانون السابق بالقدر الذي يزيل التعارض بينهما

٤- يعتبر أي قانون خاص أو أي حكم خاص بأي مسألة في أي قانون استثناء من أي قانون عام أو نصوص عامة في أي قانون يحكم تلك المسألة».

وهناك العديد من المسائل الهامة المتعلقة بتفسير النص التشريعي سنعرض لها باختصار:

المبحث الأول: نطاق تفسير النصوص

يمتد نطاق تفسير النصوص القانونية ليشمل جميع القواعد والنصوص القانونية المكتوبة، الصادرة عن سلطة الدولة.

المبحث الثاني: أسبابه ودواعيه

هناك العديد من الأسباب الداعية لتفسير النصوص ومنها:

أولاً: الخطأ المادي:

هو تضمن النص القانوني خطأ لفظي واضح، ولا يستقيم معنىٰ النص إلا بتصحيح ذلك اللفظ أو تلك العبارة.

والواقع أن هذا الخطأ ليس بحاجة إلىٰ تفسير وإنما تغيير وتصحيح حتىٰ يستقيم معنىٰ النص.

ثانيـاً: غموض النص القانوني:

قد يكـون النص القانوني غامضـاً، أو مبهمـاً؛ إذا كانت عبارته تحتمل أكثـر من معنىٰ، وحينئذ علينا الترجيح بين هـذه المفاهيم المتعددة، والأخذ بالمفهوم الأقرب منها لمقصود الشارع.

ثالثـاً: النقص في النص القانوني:

يعد النص القانوني ناقصـاً إذا سـكت المشرع عن إيراد بعض الألفاظ أو أغفـل التعرض لبعض الحالات التـي كان المفترض أن يتعرض لها حتىٰ يستقيم المعنىٰ.

رابعـاً: تعارض النصوص القانونية:

قـد يحدث تعارض بيـن نصيين قانونيين حيـن يخالف معنىٰ وحكم أحدهمـا مفهوم وحكم النـص الآخر في موضوع واحـد. ومن الممكن حل إشكالية التعارض بعدة طرق منها:

الأولىٰ: أن نعتبر أحد النصيـن عامـاً ونطبقه بصفة عامةً ونعتبر النص الأخر خاصـاً ونطبقه في حالات خاصة،

الثانيـة: أن نعتبر النص الجديد ناسـخـاً للنص القديم المتعارض معه وملغيـاً له.

المبحث الثالث: طرق التفسير

ويقصـد بهـا الوسـائل التي نتمكـن من خلالهـا تحديد معنـىٰ النص القانوني. وتنقسم هذه الطرق إلىٰ طرق داخلية، وطرق خارجية:

أولاً: الطرق الداخلية:

ويقصـد بها كل طريقـة تعتمد في تفسـير النص علىٰ اسـتنتاج مدلوله

ومعنـاه من خلال صيغتـه، وذلك بتفسـير ألفاظ وعبارات النـص كاملة، أو عـن طريق البحث اللغوي من الناحية الشـكلية أو فحـوىٰ النص من الناحية الموضوعية، ومن أهم هذه الطرق:

١- التفسير اللفظي:

وهـو اعتمـاد المعاني اللغويـة والاصطلاحية لألفاظ النـص القانوني بغية الوقوف والكشف عن قصد المشرع.

٢- التفسير بطريق القياس:

ويكون ذلك بتطبيق حكم وارد بشأن حالة معينة علىٰ حالة أخرىٰ لم ينـص عليها القانون، وذلك لوجود الشـبه الأكيد بين الحالتين أو ما يسـمىٰ بالاتحـاد بينهمـا في السـبب أو العلـة. كالحكم بعدم اسـتحقاق الموصىٰ له للوصيـة إذا قتل الموصي قياسـاً علـىٰ الحكم الوارد بعـدم توريث الوارث الذي قتل موروثه، وذلك لاتحاد العلة في الحالتين وهي القتل.

٣- الاستنتاج بمفهوم المخالفة:

يقصد بمفهـوم المخالفة، أن يخص النص بالذكر وصفا من أوصاف المحكوم فيه أو حالا من أحواله فيستدل بذلك علىٰ انتفاء الحكم عما سواه، وبذلك سـنحكم بعكس الحكم المنصوص عليه بشـأن الحالة الأخرىٰ التي لم ينص عليها في القانون.

ومـن أمثلتـه قوله صلىٰ الله عليه وسـلم: « في سـائمة الإبـل الزكاة». ويفهم منه بالمخالفة أنها إذا لم تكن سائمة فلا زكاة فيها.

٤- الاستنتاج من باب أولىٰ:

وهـو تطبيـق حكـم وارد في حالـة معينة علـىٰ حالة أخرىٰ لـم يرد في

حكمها نص، لا لأن علة الحكم الوارد في الحالة الأولىٰ أو سببه متوفران في الحالة الثانية فحسب، ولكن لأنهما أكثر توافراً في هذه الحالة منهما في الحالة الأولىٰ.

ومثال ذلك قوله تعالىٰ في حسن معاملة الوالدين: { ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما }، ونستنتج من ذلك عدم ضربهما من باب أولىٰ.

ومثاله كذلك، تحريم الخمر الذي لما له من لأضرار علىٰ الإنسان ومن ثم، فمن باب أولىٰ تحريم المخدرات الأكثر فتكا بجسم الإنسان.

ثانياً: الطرق الخارجية (التكميلية):

يقصد بها كل طريقة تعتمد في تفسير النصوص القانونية وتحديد المقصود منها علىٰ وثائق أو دلائل من خارج هذه النصوص. ومن أهم هذه الطرق:

١ - حكمة التشريع:

لكل نص تشريعي حكمة ابتغاها المشرع من وراء وضعه، وتتجسد هذه الحكمة في الغرض الذي هدف إليه المشرع من وضع النص، أو العلة التي اقتضت الحكم، وعن طريق إدراك الغرض أو العلة يمكن في أحيان كثيرة الكشف عن دلالات النص وبيان المراد منه،

وقد اتفق اغلب فقهاء القانون علىٰ أن البحث عن حكمة التشريع ينبغي أن يكون الخطوة الأولىٰ للمتصدي للتفسير.

ويمكن الوقوف علىٰ حكمة التشريع من خلال التعرف علىٰ المصالح الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية التي يراد حمايتها من وراء وضع التشريع أو النص.

٢- الأعمال التحضيرية:

وهـي مجموعـة الأعمـال التـي تسـبق صـدور القانـون، وتتمثل في المذكرات التفسـيرية للقانون، والأسباب الموجبة التي تعد وترفق بمشروع القانون، وكذا مشـروع القانون، والتعديلات التي تمت بشـأنه قبل صدوره، ومناقشـات ومحاضر جلسـات البرلمان ومحاضر أعمال اللجان، وغيرها، التـي تم فيها مناقشـة نصوص وأحـكام القانون. وبمطالعـة تلك المذكرات والمحاضـر والوثائق ممكن أن نقف على القصد الحقيقي للمشـرع ومن ثم معرفة معاني النصوص القانونية.

ويجب التنبيه على أن الاعتماد على الأعمال التحضيرية للقانون لا يكون إلا على وجه الاستئناس؛ لأنها لا تعتبر جزءاً من التشريع، بل هي شيء خـارج عنه يحتمل فيه الخطأ خاصة وان بعض الجدل والأفكار الواردة أثناء الإعداد للتشريع لم تجد طريقها إليه.

٣- المصادر التاريخية:

ويقصد بها المراجع التي أخذ منها المشـرع قواعد قانونه واسـتمد منها أحكامه. واغلب التشريعات العربية استمدت مصادرها إما من القوانين الوضعية الغربية أو من الفقه الإسلامي.

ويمكن للمُفسـر أن يرجع إليها للكشف عن المراد من النص. فان غمض عليه نص وكان مستمداً من قانون وضعي أجنبي كان بإمكانه الرجوع إلى ذلك الفقه والقضاء الأجنبيين في تفسـير هذا النص، وان كان مستمداً من الفقه الإسـلامي استعان بهذا الفقه في تفسير هذا النص. ويقوم المفسر بذلك على وجه الاستئناس وليس على سبيل الإلزام.

٤- تقريب النصوص:

إذا كان النـص غامـض وهو من ضمـن مجموعة نصوص، فيمكن

للمفسر أن يستوضح دلالة النص بتقريب النصوص بعضها مع بعض، للوقوف علىٰ مراد المشرع.

٥- النص الأجنبي للتشريع:

إذا كان النص القانوني قد تمت صياغته بلغة أجنبية ثم تمت ترجمته إلىٰ اللغة المحلية فمن الممكن إذا حدث غموض في النص باللغة المحلية؛ أن يرجع إلىٰ اللغة الأجنبية في تفسير غموض النص ويتم الرجوع إلىٰ اللغة الأجنبية علىٰ وجه الاستئناس وليس الإلزام.

٦- الدستور:

من الممكن الرجوع إلىٰ الدستور كمرجع للتفسير في حالة غموض النص؛ لأن الدستور يعبر عن السياسية التشريعية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في الدولة، ويمكن استجلاء غموض النص ورفع التعارض بين النصوص من خلال الرجوع إلىٰ أحكامه، فالقاعدة القانونية إنما تستمد شرعيتها أصلا من مبدأ عام نص عليه الدستور، وفهم مضمون هذا المبدأ يساهم بلا شك في الوصول إلىٰ حكمة النص ومراميه.

المبحث الرابع: أنواع التفسير

ينقسم التفسير من حيث النوع إلىٰ تفسير من حيث دلالة النصوص علىٰ المعاني، وتفسير من حيث مصدره.

أولاً: التفسير من حيث دلالة النصوص علىٰ المعاني:

ينقسم التفسير من حيث دلالة النصوص علىٰ المعاني إلىٰ ثلاثة أنواع وهي؛ التفسير الحرفي، والتفسير الضيق، التفسير الواسع. وسنتكلم بإيجاز عن هذه الأنواع:

١ - **التفسير الحرفي**: وهو التفسير الذي يقف عند المعنىٰ الحرفي للنص. وهو منتقد من قبل من رأىٰ أن فكرة التفسير تتضمن بالضرورة ملاحظة أمور خارجة عن الكلمات، وليست هناك جملة من الألفاظ يمكن أن تحدد المعنىٰ دون ملاحظة البيئة والسياق.

٢ - **التفسير الضيق**: وهو التفسير الذي يتجاوز المعنىٰ الحرفي ويمتد إلىٰ دلالة المنطوق.

٣- **التفسير الواسع**: وهو التفسير الذي يتجاوز المعنىٰ الحرفي ويمتد إلىٰ دلالة المفهوم أو القياس. وكلا التفسيرين الضيق والواسع يدخل في نطاق قاعدة: «العبرة في العقود للمقاصد والمعاني لا للألفاظ والمباني» .

ثانياً: التفسير من حيث مصدره:

ينقسم التفسير من حيث المصدر إلىٰ التفسير التشريعي والتفسير القضائي والتفسير الفقهي والتفسير الإداري.

١ - التفسير التشريعي:

هو التفسير الذي يصدر من المشرع. ويهدف إلىٰ تحديد مدلول معين للنص النظامي، بحيث يتعين تطبيقه علىٰ هذا الوجه المحدد.

ويكون هذا التفسير متعيناً؛ حينما يقع اختلاف في فهم النص وتطبيقه، فيتطلب الأمر تدخل السلطة التنظيمية لتفسير النص تفسيراً ملزماً.

ويسري هذا التفسير بأثر رجعي علىٰ الوقائع القائمة في ظل القانون المفسَر، والتي لم تصدر بشأنها الأحكام علىٰ ألا يتضمن أحكاما جديدة لم يتضمنها القانون المفسَر. فإن تضمنها فإنها تسري للمستقبل فقط .

ويعتبر التفسير التشريعي استثناء من الأصل، إذ يفترض في النص التشريعي عند وضعه وضوح معانيه بما تنتفي معه الحاجة إلي تدخل

تشريعي لاحق لتفسير النص. والتفسير التشريعي ملزم للكافة بما في ذلك القضاة بحكم كونه نصا تشريعيا.

والأصل أن يصدر التفسير التشريعي عن السلطة التي قامت بوضع القاعدة التشريعية المراد تفسيرها، ومع ذلك فقد يصدر عن سلطة أخرىٰ بموجب تفويض خاص من السلطة التشريعية.

ويتولىٰ مجلس الشورىٰ في المملكة دور التفسير التشريعي وذلك طبقاً لما نصت عليه الفقرة (ج) من المادة (١٥) من نظامه الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم: (أ/ ٩١) والتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ.

وهذا المدلول للتفسير المنصوص عليه في الفقرة (ج) من المادة (١٥) من نظام مجلس الشورىٰ يطبق علىٰ جميع الأنظمة العادية التي يشترك المجلسان - مجلس الشورىٰ ومجلس الوزراء - في دراستهما، وتصدر بمرسوم ملكي، أما الأنظمة الأساسية التي صدرت بطريق استثنائي خاص بها وهي: «النظام الأساسي للحكم، نظام مجلس الشورىٰ، نظام مجلس الوزراء، نظام المناطق، نظام هيئة البيعة»، فلا تدخل في مدلول هذه الفقرة - (ج) من المادة (١٥) - الآنفة الذكر..

وقد سبق الحديث عن دور مجلس الشورىٰ في تفسير الأنظمة في الفصل الثاني من الباب السابع.

٢- التفسير القضائي:

ويقصد به تأويل القاضي للنص القانوني عند تطبيق أحكامه علىٰ القضايا المعروضة عليه. ويواجه القاضي بحكم وظيفته غموض التشريع ونقصه وعيوبه ومن ثم يعمل علىٰ استنباط الأحكام للوقائع لسد النقص ورفع العيوب عن النصوص.

وبما أن القضاء يواجه وقائع الحياة المتجددة ويتميز تفسيره للقانون

بالطابع العملي فإنه وعبر التاريخ كان عاملا مهما من عوامل تطوير القانون، بل إنه اعتبر مصدرا من مصادر القانون.

وللتفسير القضائي عدة خصائص تجعله متميزاً عن باقي أنواع التفسير الأخرى، منها:

أ- هو تفسير عملي وذو طبيعة واقعية، حيث أن القاضي يباشر تفسير القانون بمناسبة تطبيقه للقانون على القضايا الواقعية المعروضة عليه مما يدفعه إلى الملائمة في تفسيره للنص بين الجانب النظري للنص والجانب الواقعي للخصومة .

ب- لا يتمتع بأية صفة إلزامية إلا بالنسبة للواقعة التي صدر من أجلها، ويترتب على ذلك جواز مخالفته وتبني تفسير مغاير له في القضايا الأخرى المشابهة.

ج- لا يجوز للقاضي أن يمتنع عن التفسير وإلا اعتبر متنكراً للعدالة وعوقب طبقا للقانون. بل على القاضي في حالة عدم وجود النص أن يحكم بقواعد العدالة أو المبادئ العامة للقانون ومثال ذلك ما ورد في الفقرة (٢) من المادة (١) من القانون المدني المصري لسنة ١٩٤٨ م ونصها : « فإذا لم يجد نص تشريعي يمكن تطبيقه، حكم القاضي بمقتضى العرف، فإذا لم يجد فبمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم توجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة» .

٣- التفسير الفقهي:

ويقصد به التفسير الذي يباشره الشراح في مؤلفاتهم التي يتناولون فيها نصوص التشريع بالتحليل بقصد الكشف عن معانيها وما تشتمله من أحكام.

وبعبارة أخرى؛ هو التفسير الذي تتضمنه كتابات وأدبيات الفقه القانوني وما يدونه شراح القانون في مصنفاتهم عند تصديهم لاستخلاص

أحكام القانون والتعليق على مضمونه .

وهو مرجع لا غنى عنه للقاضي في تطبيقه للقانون على المنازعات وكذلك بالنسبة للمشرع الذي يلجأ إليه أحيانا لتعديل النصوص وفق ما استقر عليه الفقه.

ويعد التأصيل والتحليل للنصوص التشريعية من قبل الفقهاء عاملا مساعدا في توضيح أحكام القانون وبيان أوجه النقد للقصور فيه، الأمر الذي يؤدي إلى تبني تلك التفسيرات الفقهية فيما بعد على شكل نصوص قانونية ملزمة .

والتفسير الفقهي يبحث في الأصول والمصادر، مثل وضع التعريفات القانونية وتحليل شروط تطبيق نص معين أو وضعها في حالة خلو التشريع منها صراحة، وكذلك البحث في أركان وعناصر الوقائع المادية مثل أركان العقد وأركان الجريمة، أو انتقاد النصوص القائمة واقتراح البدائل الملائمة.

والتفسير الفقهي لا يرتبط بنزاع واقعي، فهو غاية في حد ذاته بعكس التفسير القضائي المرتبط بواقعة معينة. ويغلب عليه الطابع النظري بحكم طبيعة عمل الفقيه بتفسيره للنصوص النظرية.

وهكذا كان الفقه عبر التاريخ خير مرشد للمشرع والقاضي والمفسر، فغالبا ما يتأثر المشرع بنظريات الفقهاء ويتبناها في تشريعاته، وغالبًا ما يتبنى القضاة أراء الفقهاء السديدة ويعلنوها من خلال أحكامهم.

٤- التفسير الإداري:

وهو التفسير الذي تتولاه السلطة التنفيذية من تلقاء نفسها وهي بصدد تنفيذ القوانين على الحالات الواقعية. وبعبارة أخري. وهو الأضخم في الحياة العملية.

والتفسير الإداري ملزم للموظفين الذين صدر إليهم، وغير ملزم للمشرع أو للقضاء. وتصدر التفسيرات الإدارية على شكل تعليمات أو لوائح أو منشورات، وهي بمثابة قرارات إدارية تنظيمية يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

الباب العاشر

عوامل حفظ واستقرار التشريعات



الباب العاشر

عوامل حفظ واستقرار التشريعات

أيا كان ما يساهم به الصائغون في محتوىٰ ومضمون التشريعات، فتكمن مسؤوليتهم الأساسية بلا شك في التأكد من ترابط النظام القانوني وثباته واستقراره.

ولكي نحصل علىٰ الاستقرار التشريعي، لابد لنا من معرفة آليات وإجراءات الاستقرار التشريعي التي من خلالها سيتسنىٰ للصائغين متابعة التشريعات السارية، والتخلص من التشريعات العتيقة، وإعادة صياغة التشريعات وتبسيطها وتطويرها بما يتفق مع الظروف الجديدة والرهانات والتحديات. ومن أهم عوامل تحقيق حفظ التشريعات واستقرارها، ما يلي:

١- وضع تنظيم عام لحفظ مجموعة التشريعات.

٢- مراعاة ضوابط الأحكام الانتقالية والتعديل والإلغاء.

الفصل الأول

وضع تنظيم عام لحفظ مجموعة التشريعات

تقوم معظم الدول بتجميع تشريعاتها ووضعها جميعاً في مجموعة واحدة لحفظها من الضياع ولسهولة الرجوع لها عند الحاجة إليها.

ولكي يسهل حفظ وتنظيم التشريعات علىٰ مستوىٰ الدولة أو مستوىٰ أجهزتها ومؤسساتها؛ لابد من القيام بوضع إجراءات وتنظيمات لحفظ التشريعات علىٰ مستوىٰ الدولة، وعلىٰ مستوىٰ الوزارات والمؤسسات الحكومية.

المبحث الأول: مراحل وإجراءات تنظيم وحفظ التشريعات على مستوى الدولة

هناك بعض الإجراءات والتنظيمات التي ينصح بها لحفظ التشريعات علىٰ مستوىٰ الدولة، منها عل سبيل المثال:

١- القيام بعملية رصد وجمع للتشريعات المعمول بها داخل الدولة.

٢- تصنيف التشريعات بعد جمعها علىٰ حسب موضوعاتها، بحيث يتم تجميع التشريعات الاقتصادية علىٰ سبيل المثال في مجلد واحد باسم «مجموعة القوانين الاقتصادية»، ومن ثم توضع التشريعات الخاصة بالاقتصاد تحت هذا العنوان.

٣- تصميم برنامج حاسوبي خاص لحفظها مفهرسة بحسب موضوعاتها.

٤- إنشاء جهاز أو تخصيص جهة للقيام بعملية تخزين وحفظ هذه التشريعات.

٥- إلـزام الجهـات التشـريعية بإيداع نسـخة من أنظمتهـا لدىٰ هذه الجهة.

المبحث الثاني: مراحل وإجراءات تنظيم وحفظ التشريعات على مستوى الوزارات والمؤسسات الحكومية

هناك بعض الإجراءات والتنظيمات التي ينصح بها لحفظ التشريعات علىٰ مستوىٰ الوزارات والمؤسسات الحكومية، منها عل سبيل المثال:

١- القيـام بعملية رصد وجمع للأنظمـة واللوائح التي تحكم وتنظم عمل الوزارة أو المؤسسة.

٢- تصنيفها حسب موضوعاتها.

٣- تصميـم برنامـج حاسـوبي خـاص لحفظهـا مفهرسـة بحسـب موضوعاتها.

٤- تعيين جهة داخل المؤسسة الحكومية للقيام بعملية التخزين.

٥- إلزام الجهاز عند طروء أي تغيير علىٰ نظامه أو لائحة من لوائحه أن يـودع نسـخة من النظـام أو اللائحة المعدلـة لدىٰ الجهـة التي خصصها للحفظ لحفظها، ولكي تتخذ ما يلزم بناء علىٰ هذا التغير.

الفصل الثاني

مراعاة ضوابط الأحكام الانتقالية والتعديل والإلغاء.

علىٰ صائغ النظام مراعاة ضوابط الأحكام الانتقالية، والتعديل، والإلغاء، لكي تستقر التشريعات. وفي المبحثين التاليين سنبين باختصار أثر مراعاة هذه الضوابط في استقرار التشريعات.

المبحث الأول: مراعاة ضوابط الأحكام الانتقالية

يقصد بالأحكام الانتقالية: مجموعة الأحكام التي تهيئ للانتقال من النظام القائم إلىٰ النظام الجديد، وهي من الأمور التي تساهم في استقرار التشريعات؛ لأنها تساهم في تجنب الخلط بين القوانين السارية، والقوانين الجديدة. ولكي نضبط عملية الانتقال من تشريع لآخر، علينا مراعاة ما يلي:

أولاً: ضبط أحكام السريان الزماني: وهي التي تسمىٰ عادة بـ «نصوص البدء»، حيث يجب أن يتضمن التشريع الأحكام الخاصة بالتاريخ الذي يدخل فيه حيز التنفيذ، وهذا لتجنب عدم الترابط القانوني، وكذلك بغية معرفة المخاطبين بالقانون تاريخ دخوله حيز التنفيذ.

ثانياً: مراعاة مبدأ السريان المباشر والأثر الفوري للقانون، وعدم تطبيق مبدأ « رجعية القانون » إلا في الحالات الاستثنائية التي يجوز فيها تطبيقه.

وقد سبق الحديث بالتفصيل عن « ضوابط الأحكام الانتقالية» في الفصل الأول من الباب الخامس.

المبحث الثاني: مراعاة ضوابط تعديل أو إلغاء مواد التشريع

من الأمور التي تساهم في استقرار التشريعات؛ مراعاة ضوابط تعديل مواد التشريع. وقد سبق الحديث بالتفصيل عن هذه الضوابط في الفصل الثاني من الباب الخامس.

وأيضاً من الأمور التي تساهم في استقرار التشريعات؛ مراعاة ضوابط إلغاء القانون أو إلغاء مادة أو أكثر من مواده. وقد سبق الحديث بالتفصيل عن هذه الضوابط في الفصل الخامس من الباب التاسع.

الخاتمة

تم في هذا المؤلف الحديث عن الصياغة التشريعية، والتوصل للنتائج والتوصيات التالية:

١ - الصياغة القانونية عملية مادية لترجمة الفكرة القانونية، وتجسيدها في صورة قاعدة عامة ومجردة من خلال استخدام الأدوات اللغوية.

إذاً فالصياغة القانونية في الواقع، ما هي إلا حسن انتقاء الكلمات، وترتيبها ترتيباً منطقيا؛ للدلالة على الحكم المراد تضمينه للقاعدة القانونية.

٢ - إن مفهوم الصياغة لا يقتصر بمعناه الواسع على صياغة التشريعات فحسب بل يشمل كل الوثائق القانونية التي تنظم العلاقات، وتحدد الحقوق والالتزامات، ومن ثم يدخل في إطار مصطلح الصياغة التشريعية بالإضافة إلى التشريعات: العقود، والاتفاقيات، والقواعد، واللوائح وغيرها.

٣- الصياغة القانونية عنصراً هاماً من عناصر تكوين القاعدة القانونية، فهي التي تخرجها إلى حيز الوجود، ويتوقف نجاح تلك القاعدة على دقة صياغتها.

٤ - الهدف من الصياغة التشريعية الوصول إلى الغرض من التشريع من خلال صياغة تشريعات جيدة ومتطورة في منتهى الوضوح والدقة منسجمة مع الدستور، وغير متعارضة مع القوانين الأخرى، ومفهومة لدى المخاطب بالقانون، سهلة التفسير والتطبيق.

ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا من خلال جمع قواعد الصياغة، وضبطها في مؤلفات؛ لتيسير الوصول إليها، وفهمها والاستفادة الكاملة منها

في صياغة التشريعات.

٥- ممكن أن تأخذ الجملة التشريعية أحد الأشكال الآتية: جملة بسيطة أو مركبة أو معقدة. ويميل الصائغ القانوني في الغالب إلىٰ استخدام الجمل المعقدة والطويلة، حتىٰ يحيط الجملة القانونية بما يلزمها من معلومات. وهذا النوع هو الأكثر استخداماً.

٦- التشريع المكتوب هو الأداة التي يتم بواسطتها تطبيق السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات؛ لذا فالسياسة التشريعية هي في حقيقتها انعكاس للسياسة العامة العليا.

٧- الصياغة ركن جوهري وجزء أصيل في مكوّنات الوظائف والمهن القانونية، ومرد ذلك إلىٰ أن العمل القانوني أمسىٰ عملاً توثيقياً يقوم في معظمه علىٰ الكتابة، سواء في التشريع، أو الإدارة، أو القضاء، أو في جانب المعاملات المدنية والتجارية.

٨- تختلف صياغة كل وثيقة قانونية من حيث الشكل عن غيرها من الوثائق، أما الأسلوب اللغوي الذي تصاغ به كل الوثائق القانونية فهو لا يتغير حيث يستخدم كل صائغي الوثائق القانونية تلك الخصائص والتراكيب اللغوية، وبالتالي يمكن الاستفادة من هذا الكتاب في كتابة جميع أنواع الوثائق القانونية، حيث تم الحديث فيه بشكل موسع عن خصائص وتراكيب اللغة القانونية.

٩- لا توجد قواعد تمثل منهجا متكاملاً للصياغة القانونية لاسيما في صياغة مشروعات القوانين والعقود، وأغلب الممارسات المتبعة في الصياغة مستقاة من العرف.

١٠- إرساء قواعد لتعلم المبادئ الأساسية لصياغة التشريعات، يمكن المهتمون بشؤون الصياغة من موظفي الدولة وغيرهم من تنمية

مواهبهم والارتقاء بمهاراتهم.

١١- هناك فرق بين الكتابة القانونية، والصياغة القانونية، والصياغة التشريعية؛ فالصياغة القانونية تعتبر نوع من أنواع الكتابة القانونية، وتهتم بشكل رئيس بتكوين نص قانوني ملزم، ومن ذلك: القوانين، والقواعد، والقرارات الصادرة من السلطة التنفيذية والعقود والوصايا والصكوك وغيرها.

أما الصياغة التشريعية فتختص بصياغة التشريعات سواء كانت تشريعات رئيسة كالأنظمة الدستورية، والأنظمة العادية، واللوائح التنظيمية، واللوائح الفرعية كاللوائح التنفيذية، ولوائح الضبط الصادرة عن السلطة التنفيذية. والصياغة التشريعية هي محور حديثنا في هذا الكتاب.

١٢- القاعدة القانونية قاعدة اجتماعية يجب أن تتواءم مع ظروف المجتمع وعاداته وتقاليده ومعتقداته، فإذا انحرفت القاعدة عن هذه الأسس ولم تراع المثل العليا لذلك المجتمع قدر لها أن تفشل في حكم وتوجيه سلوك أفراد الجماعة.

١٣- هناك اتجاه حديث لتبسيط اللغة القانونية، سواء من حيث شكل الوثيقة القانونية، أو طرق بناء الجملة القانونية، أو أساليب الصياغة القانونية بشكل عام؛ لذا أصبح من المألوف -علىٰ سبيل المثال- تقسيم الوثيقة القانونية إلىٰ أقسام، وأجزاء، وفقرات فرعية، وكذلك اللجوء إلىٰ استخدام الجمل القصيرة نسبيا، وعدم الإسراف في إتباع التقاليد القانونية الفنية القديمة.

١٤- السلطة التنظيمية: هي الجهة المنوط بها إصدار الأنظمة (التشريعات). ويعتبر كتاب الله وسنة رسوله مصدرا الأنظمة في المملكة، ومنهما تنبثق بقية الأنظمة، مستندة إلىٰ مصدر من مصادر الأحكام في الشريعة، وهي المصالح المرسلة.

كما يعد العرف أيضا مصدراً من مصادر التنظيم في المملكة. وتنحصر السلطة التنظيمية في المملكة في: الملك، مجلس الشورىٰ، مجلس الوزراء.

١٥- أصدر مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية مؤخراً، الآلية الخاصة بأعماله، بشأن إصدار الأنظمة واللوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها، وذلك في قراره رقم (٢٦٥) وتاريخ ٢١/ ٦/ ١٤٣٥ هـ. وتعتبر هذه الضوابط إضافة هامة ستساهم في الرقي بمستوي التشريعات في المملكة.

١٦- تعاني أكثر التشريعات من عدم الاستقرار، وذلك للعديد من الأسباب، ومن أهمها:

أ- عدم وضع تنظيم عام لحفظ مجموعة التشريعات.

ب- عدم مراعاة أحكام وضوابط التعديلات والأحكام الانتقالية والإلغاء.

١٧- لا يمكن صياغة أي مشروع صياغة احترافية إلا إذا وجدت التجهيزات اللازمة لذلك، وتنقسم التجهيزات إلىٰ قسمين:

القسم الأول: مجموعة الكوادر والكفاءات البشرية المؤهلة، وهم: المستشارون القانونيون. والمجموعة المساندة لهم. والقسم ثاني: مجموعة الأدوات المساندة كالمكتبة القانونية.

١٨- لابد من وضع ضوابط لجودة الصياغة حتىٰ يحقق النص التشريعي الغاية المقصودة منه بالكامل، وبأفصح أسلوب. و قد أشرت إلىٰ العديد من هذه ضوابط، بالإضافة إلىٰ عوامل زيادة وضوح النصوص التشريعية.

١٩- علىٰ واضع النظام أن يراعي الهيكل العام للوثيقة التشريعية، لكي تترتب الأحكام، وتتسلسل تسلسلاً؛ يسهل علىٰ قارئ النظام الإلمام به.

وعليــه أن براعي العناصر الأساسـية في هيكل النظـام ثم التكميلية. وقد تم اقترح هيكلاً نموذجيـاً للوثيقة التشريعية.

٢٠- بيـان الكيفية الصحيحة لبناء الجملة التشـريعية، وأقسـامها من حيث الشكل، والقوة الملزمة، ومن حيث الحكم.

٢١- بيان علامات الترقيم التي تسـتخدم عادة في الجمل التشـريعية، مع بيان أغلب استخداماتها في الأنظمة السعودية.

٢٢- بيان أنواع الصياغة (الجامدة، والمرنة)، والحاجة للجمع بينها، وبيان أساليب الصياغة القانونية المادية والمعنوية.

٢٣- بيـان كيفية اقـتراح القانون أو تعديله، والجهـات التي يحق لها ذلك. وأهم أسـباب اقتراح القانـون أو تعديله. كما تم الحديث عن المذكرة التوضيحية وعن ظاهرة تجزئة النصوص.

٢٤- بيان الخطوات اللازمة لعمل المسودة الأولىٰ لمشروع القانون.

٢٥- بيان مراحل إصدار النظام.

٢٦- بيان كيفية تفسـير النص التشـريعي، ونطاق التفسـير، وأسبابه، ودواعيه. كما تم بيان طرق التفسير الداخلية والخارجية، وأنواع التفسير.

٢٧- بيان كيفية إلغـاء القانون، والهدف من الإلغاء، والسلطة التي لها صلاحية الإلغاء، وصور الإلغاء الصريحة والضمنية.



المراجع

أولاً: الكتب:

١- **أصول الصياغة القانونية بالعربية والانجليزية**: د محمود صبرة، مصر، دار الكتب القانونية، ط٢ ٢٠٠٧م.

٢- **أصول الصياغة القانونية**: د. علي خطار شطناوي، الرياض، مكتبة الرشد، ط١، ١٤٣٤ هـ ٢٠١٤ م.

٣- **أصول الصياغة القانونية**: د. حيدر أدهم عبدا لهادي، عمان، دار الحامد، ٢٠٠٥م.

٤- **المدخل إلى القانون**: حسن كيره، مصر. منشأة معارف الإسكندرية،

٥- **فن الصياغة القانونية**: د. عبد القادر الشيخلي، عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٥ م .

٦- **مبادئ القانون**: همام محمد محمود، محمد حسين منصور، منشأة معارف مصر.

٧- **المسؤولية المدنية**: د. مرزوق الحاج، مطبعة طوب بريس، ط٢ ٢٠٠٥ م.

٨- **مدخل إلى القانون المقارن**: د. جميلة لعماري، مطبعة سليكي إخوان، طنجة، ط١، ٢٠٠٤م

٩- **مناهج تفسير النصوص بين علماء الشريعة وفقهاء القانون**: د. خالد وزاني، مصر، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية طبعة ٢٠٠٧م .

١٠- **تفسير النصوص في القانون والشريعة الإسلامية**: د. محمد صبري السعدي، مصر، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٩م .

١١- **أثر القواعد الأصولية في تفسير النصوص القانونية**: د. بلخير طاهري، بيروت، دار أبن حزم ط١ ٢٠٠٨م.

١٢- **المدخل لدراسة العلوم القانونية وفقًا للقانون الكويتي**: عبد الحي حجازي ١٩٧٠ م.

١٣- **المدخل للعلوم القانونية**: د.توفيق حسن فرج، بيروت، الدار الجامعية، ط ٣، ١٩٨٨م

١٤- **المدخل لدراسة القانون**: د. محمد لبقالي، طنجة، مطبعة اسبارطيل، ط٢، ٢٠٠٣ م.

١٥- **التشريع بين الصناعة والصياغة**: د. رافد خلف هاشم البهادلي، د.عثمان سلمان غيلان العبودي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط ١ ، ٢٠١٢ م.

١٦- **الصياغة التشريعية من اجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي**: آن سيدمان، روبرت سيدمان، ونالين ابيسيكيري، القاهرة، مكتب صبره للتأليف والترجمة، ٢٠٠٥ م.

١٧- **تقييم التشريعات (دليل إرشادي للمشرعين)**: ان سيدمان، روبرت سيدمان، ونالين ابيسيكيري، ترجمة، مكتبة صبره للترجمة القانونية، القاهرة ٢٠٠٣ م.

١٨- **الوسيط في شرح القانون المدني**، د. عبدا لرزاق السنهوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٢ هـ.

١٩- **قواعد الإثبات في المواد المدنية والتجارية**: د.توفيق حسن فرج، الإسكندرية، مؤسسة الثقافة الجامعية، ١٩٨٢م .

٢٠- **الوافي في شرح القانون المدني**: د. سليمان مرقص، القاهرة، ١٩٨٧م

٢١- **رسالة الإثبات** ، د. أحمد نشأت، القاهرة، دار الفكر العربي.

٢٢- **الإثبـات في المواد المدنية:** د. عبدالمنعـم فرج الصدة، القاهرة، مطبعة مصطفىٰ البابي الحلبي ١٩٥٤م .

٢٣- **الإثبـات في المـواد المدنيـة والتجاريـة:** د. محمـد يحـي مطـر، الدار الجامعية ١٩٨٧م.

٢٤- **شـرح قانون الإجراءات الجنائية:** د. محمود نجيب حسـني، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٧م.

٢٥- **مدخـل لدراسـة القانـون وتطبيق الشـريعة الإسـلامية:** د. عبدالناصر العطار، القاهرة، مطبعة السعادة.

٢٦- **النظريـة العامـة للقانـون:** د. مصطفىٰ محمد الجمـال و د.عبدالحميد محمد الجمال، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٨٧هـ.

٢٧- **المدخل للعلوم القانونية:** د. منصور مصطفىٰ منصور، ١٩٦٠م.

٢٨- **المعجم الوافي في أدوات النحو العربي:** د. علي توفيق الحمد والأستاذ. يوسف جميل الزعبي، عمان، دار الأمل، ١٤١٤ه، ١٩٩٣م.

٢٩- **المهـارات اللغويـة والتحرير العربـي:** د. عبدالفتاح فرج ضو، شـركة الرشد العالمية، ط٢، ١٤٣٢هـ.

ثانياً رسائل وبحوث:

١- **ورقة عمل من مؤتمر « تجارب الدول العربية في إعداد وصياغة مشروعات القوانيـن مقارنة بالاتجاهات الدولية الحديثة :** المستشـار محمد عزت السيد دبي، ١٢-١٤ ديسمبر ٢٠١٠م

٢- **إشـكاليات الصياغـة التشـريعية والصلاحية التشـريعية في ضـوء قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم:** أحمد عبيس نعمة الفتلاوي، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ ، ٢٠١٠م .

٣- **الموازنة بين فكرة الأمن القانوني ومبدأ رجعية اثر الحكم بعدم الدستورية:** م.د عامر زغير محيسن، مركز دراسات الكوفة، العدد الثامن عشر ٢٠١٠ م العراق.

٤- **الصياغة القانونية:** هيثم الفقي، منشور في موقع د/ شيماء عطا الله الإلكتروني.

٥- «**تفسير النصوص القانونية وتأويلها:** الشيخ عبد الوهاب خلاف، مجلة المحامات المصرية، العدد ١/ ١٩٥٠، الطبعة الإلكترونية، منشورات الدليل الالكتروني للقانون العربي: www.arablawinfo.com .

٦- مفهوم القانون الخاص وطبيعته: د. محمد يحيىٰ المحاسنة، منشورات الدليل الالكتروني للقانون العربي www.arablawinfo.com .

٧- **تفسير القانون:** د.كمال رحيم، منشورات الموقع الالكتروني www. annaba23.com .

٨- **الأصول البرلمانية للصياغة التشريعية:** أ.د.علىٰ الصاوي، بحث منشور علىٰ الموقع الإلكتروني للجمعية المصرية لنشر وتنمية الوعي القانوني.

٩- **ورقة عمل من مؤتمر «تجارب الدول العربية في إعداد وصياغة مشروعات القوانين مقارنة بالاتجاهات الدولية الحديثة:** محمود محمد علي صبره، دبي: ١٢-١٤ ديسمبر ٢٠١٠م.

١٠- **الإدارات العامة والتفسير الرجعي للقانون:** فارس حامد عبد الكريم، مقال منشور بموقع الناس العراقي بتاريخ ٢/ ٨/ ٢٠٠٨ م.

١١- **تفسير القانون:** الشيخ محمد أمين، منشورات الدليل الالكتروني للقانون العربي ١/ ١/ ٢٠٠٨م .

١٢- **محاضرات في تفسير النصوص القانونية:** د. نور الدين أشحشاح ط ٢٠٠٧ م .

١٣- **العمليـة التشـريعية في الـدول العربية (الخبـرات المقارنـة والدروس المسـتفادة)** ، ورشة عمل تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية - UNDP و POGAR : علي موسىٰ، لبنان ٣-٦ فبراير ٢٠٠٣ م.

١٤- **الصياغة التشريعية للحكم الجيد** - ورشة عمل تطوير نموذج للصياغة التشـريعية للبرلمانـات العربيـة - UNDP و POGAR : د.علي الصاوي، لبنان، ٣-٦ فبراير ٢٠٠٣ م.



فهرس

الموضوع **الصفحة**

الموضوع **الصفحة**

الموضوع	الصفحة

الموضوع **الصفحة**

الموضوع **الصفحة**

الموضوع **الصفحة**

الموضوع	الصفحة

الموضوع **الصفحة**

الموضوع	الصفحة

الموضوع **الصفحة**

الموضوع	الصفحة

الموضوع **الصفحة**

الموضوع	الصفحة

الموضوع	**الصفحة**

الموضوع	الصفحة

الموضوع **الصفحة**

الموضوع	الصفحة

الموضوع **الصفحة**

الفالحين للطباعة والنشر - ٠١١٤٣٥٦٦٨٨ الرياض